Deutscher Bundestag **Drucksache 14/8953**
14. Wahlperiode 25. 04. 2002

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die Perspektiven für Deutschland – Nationale Strategie für eine nachhaltige Entwicklung

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzleramts vom 24. April 2002 gemäß Beschluss vom 20. Januar 2000 zu Nummern 2.II und 2.III der Beschlussempfehlung auf Bundestagsdrucksache 14/1470.

A. Von der Idee zur Strategie

Weltweit bekannt wurde das Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung, als 1987 die Brundtland-Kommission für Umwelt und Entwicklung ihren Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“ vorlegte. Auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Jahre 1992 in Rio de Janeiro hat sich die internationale Staatengemeinschaft zum Leitbild einer Nachhaltigen Entwicklung bekannt und sich mit der Agenda 21 ein globales Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert gegeben. Darin werden die Unterzeichnerstaaten aufgefordert, eine Strategie zu entwickeln, die eine wirtschaftlich leistungsfähige, sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung zum Ziel hat.

> „Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen.“
>
> Weltkommission für Umwelt und Entwicklung („Brundtland-Kommission“), 1987

Das ist der entscheidende Gedanke: Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung verknüpft die Bedürfnisse der heutigen Generationen mit den Lebenschancen zukünftiger Generationen und fordert, in einer Art Generationenvertrag die langfristige Entwicklung so zu gestalten, dass sie beiden gerecht wird.

Die Bundesregierung hat Nachhaltigkeit als Querschnittsaufgabe erkannt und macht sie zu einem Grundprinzip ihrer Politik. Die wichtigsten Reformprojekte dieser Legislaturperiode orientieren sich daran. Grundlage ist die Konsolidierung des Bundeshaushalts: Mit dem Ziel, die Neuverschuldung bis zum Jahre 2006 auf null zu senken, schaffen wir finanzpolitische Stabilität und geben den nachfolgenden Generationen ihre Entscheidungs- und Gestaltungsfreiheit zurück. Mit der Steuerreform und den beiden Gesetzen zur Familienförderung entlasten wir Familien und Arbeitnehmer und bieten den Unternehmen mehr Handlungsspielräume. Die ökologische Steuerreform gibt Impulse für die Steigerung der Energieeffizienz und reduziert die Lohnnebenkosten. Die Reform der Altersvorsorge gewichtet die Verantwortung zwischen den Generationen neu, indem sie mit der staatlich geförderten Zusatzvorsorge die Eigenverantwortung stärkt. Damit sind die Voraussetzungen dafür geschaffen, die gesetzliche Rentenversicherung auch in Zukunft für die Beitragszahler finanzierbar zu halten.

Auch die Neuorientierung auf eine nachhaltige Agrarpolitik mit dem Schwerpunkt auf Verbraucherschutz wurde bereits mit einer Reihe von Maßnahmen eingeleitet. So wurde die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz als zentrales Förderprogramm von Bund Ländern an diesen Prinzipien ausgerichtet. Und durch die Einführung des „Bio-Siegels“ bekommen Verbraucherinnen und Verbraucher Klarheit und Sicherheit beim Einkauf von ökologisch hergestellten Lebensmitteln.

Aber auch bei der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere beim Klimaschutz und beim Einstieg in eine zukunftsfähige Energieversorgung wurden die Weichen für eine nachhaltige Entwicklung gestellt: Zwischen 1998 und 2001 wurden durch eine gesetzliche Förderung der Anteil der Windkraft von 3 000 auf 8 000 Megawatt gesteigert und in dieser Zukunftsbranche viele Arbeitsplätze geschaffen. In einer freiwilligen Vereinbarung mit der Wirtschaft hat die Bundesregierung im Jahr 2000 weiter gehende anspruchsvolle Ziele zur Verminderung von CO_2 vereinbart. Große Potenziale zur Energieeinsparung liegen darüber hinaus in der Sanierung des vorhandenen Gebäudebestandes. Mit rund 1 Milliarde Euro Bundesmitteln werden auf diesem Gebiet Investitionen in Höhe von 5 Milliarden Euro veranlasst.

Für die Bundesregierung ist der Auftrag von Rio Verpflichtung. Rechtzeitig zum Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung im September 2002 in Johannesburg legt sie mit diesem Dokument die Strategie für eine nachhaltige Entwicklung vor. Es versteht sich von selbst, dass eine solche Strategie nie abgeschlossen ist, sondern dem Wandel der Zeit und neuen Prioritäten angepasst werden muss. Wir brauchen einen intensiven gesellschaftlichen Dialog darüber, wie wir in Zukunft leben wollen, wie wir auf die Herausforderungen der globalisierten Welt in Wirtschaft und Gesellschaft antworten wollen. Statt Zukunftsängste zu schüren, können wir mit einem solchen Dialog kreative Kräfte für neue Wege freisetzen. Jung und Alt bietet ein solcher Dialog die Chance, gemeinsam einen neuen Generationenvertrag zu entwickeln. Für die ganze Gesellschaft eröffnet er die Möglichkeit, einen möglichst breiten Konsens über die notwendigen Weichenstellungen herbeizuführen und das Wort Gemeinwohl neu zu buchstabieren.

Deutschland ist untrennbar mit dem Rest der Welt verbunden. Daraus folgt, dass es auf Dauer keine lokalen oder nationalen Inseln des Wohlstands und der Sicherheit mehr geben kann. Vielmehr ist eine weltweite nachhaltige Entwicklung nur zu erreichen, wenn auch die Entwicklungsländer ihre Chancen wahrnehmen können und auch die Ärmsten an den Vorteilen wirtschaftlicher Entwicklung und internationaler Vernetzung teilhaben.

Macht vor diesem Hintergrund eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie überhaupt noch Sinn?

Diese Frage lässt sich mit einem klaren Ja beantworten. „Global denken und lokal handeln“ lautet zu Recht das

Motto der in unserem Land sehr erfolgreichen Lokalen Agenda 21. So haben unsere Produktions- und Konsummuster, unser Ressourcenverbrauch unmittelbare Folgen für die globale Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen und die Entwicklungsmöglichkeiten anderer Länder. Umgekehrt können gerade die Industrieländer mit einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung beweisen, dass damit auch eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung möglich ist. Dies könnte auch den Entwicklungsländern Perspektiven bieten. Von einer in der Praxis erfolgreichen nationalen Strategie, welche die ökonomische, ökologische und soziale Dimension in einer integrierten Sicht zusammenführt, dürfte international eine große Anziehungskraft ausgehen.

Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie wird für die nächsten Jahre Prioritäten setzen, Ziele und Maßnahmen aufzeigen und die Kerngedanken einer nachhaltigen Entwicklung umsetzen. Sie soll Grundlage sein für weitere politische Reformen wie auch für ein verändertes Verhalten von Unternehmen und Verbrauchern. Weit über die ökologische Herausforderung hinaus dient die Strategie als Handlungsanleitung für eine umfassende zukunftsfähige Politik, um der Generationen übergreifenden Verantwortung für eine ökonomisch, ökologisch und sozial tragfähige Entwicklung gerecht zu werden.

Die Bundesregierung konnte sich bei der Erarbeitung der Strategie auf umfangreiche Vorarbeiten und begleitende Forschungsarbeiten stützen. Ein wichtiger Beitrag war insbesondere der Bericht der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt" des Deutschen Bundestages.

Was kann eine solche Strategie leisten, was kann sie nicht leisten? Sie soll die wichtigen Trends in Wirtschaft und Gesellschaft aufzeigen und auf dieser Grundlage die für unser Land notwendigen Weichenstellungen deutlich machen, das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung entwerfen und Ziele festlegen.

In einem zweiten Schritt geht es darum, die für die Umsetzung notwendigen konkreten und praktischen Schritte soweit wie möglich aufzuzeigen. Die Nachhaltigkeit darf nicht in theoretischen Grundsatzdiskussionen stehen bleiben. Deshalb hat sich die Bundesregierung von vornherein dafür entschieden, dass parallel zur Erarbeitung der Strategie mit Pilotprojekten praktische Erfahrungen darüber gesammelt werden, mit welchen konkreten Maßnahmen die nachhaltige Entwicklung in unserem Land vorangebracht werden kann. Für drei prioritäre Handlungsfelder laufen solche Projekte oder sind sie in Vorbereitung. Dabei wurden vor allem solche Projekte ausgewählt, bei denen sich im hohen Maße die Optimierungsaufgabe zwischen ökonomischen, ökologischen und sozialen Belangen stellt und von denen neben dem Schutz der Umwelt Impulse für Wirtschaft und Beschäftigung zu erwarten sind.

B. Das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung

I. Generationengerechtigkeit

1. Neuen Generationenvertrag erarbeiten

Welche Weichenstellungen der heutigen Generation sind notwendig, damit auch zukünftige Generationen gute Voraussetzungen vorfinden, um ihr Leben gestalten zu können? Die Antwort auf diese Kernfrage einer nachhaltigen Entwicklung ist ein neuer Generationenvertrag. Der damit angesprochene Interessenausgleich zwischen den Generationen steht im Mittelpunkt der Diskussion um die Staatsverschuldung, die Rentenreform, den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen oder auch um die Kosten des Gesundheitswesens.

Der neue Generationenvertrag setzt einen tragenden Grundkonsens über Werte und anerkannte gesellschaftliche Leitbilder voraus: Der fundamentale ethische Grundsatz der Nachhaltigkeit stellt auf die Lebensperspektiven künftiger Generationen ab und lautet: Jede Generation muss ihre Aufgaben lösen und darf sie nicht den kommenden Generationen aufbürden. Dagegen verstößt, wer eine Wirtschafts- und Sozialpolitik auf Pump macht und die steigenden Staatsschulden den künftigen Generationen hinterlässt. Das gleiche gilt, wenn Investitionen für die wirtschaftliche Zukunft vernachlässigt, schneller und kurzfristiger Konsum in den Vordergrund gerückt werden. Aber auch für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und die Reform der Altersversorgung gilt der Grundsatz in gleichem Maße.

Die Generationengerechtigkeit gilt aber nicht nur zwischen den Generationen, sondern auch innerhalb einer Generation. Alle Menschen in Nord und Süd müssen die Chance haben, nach ihren Vorstellungen ein menschenwürdiges Leben zu führen. Dazu gehört insbesondere die Teilhabe der Ärmsten an der wirtschaftlichen Entwicklung und der internationalen Vernetzung. Nicht für einzelne Länder, Kulturkreise und Staatengruppen sondern nur für die eine Welt kann es eine tragfähige nachhaltige Entwicklung geben.

Insgesamt liegt der Nachhaltigkeit ein ethischer Ansatz zugrunde. Dass wir neben den berechtigten Anliegen der heute lebenden Menschen bei den notwendigen Weichenstellungen auch maßgeblich die Lebenschancen der Kinder und Enkelkinder in den Blick nehmen, ist der Grund, weshalb wir Klimaschutz treiben, die Energieeffizienz steigern und die erneuerbaren Energien ausbauen.

Über den Ansatz der Generationenverantwortung hinaus brauchen wir für eine nachhaltige Entwicklung einen Grundkonsens über Werte und gesellschaftliche Leitbilder. Angesichts des schnellen Strukturwandels in Wirtschaft und Gesellschaft kann der soziale Zusammenhalt nur gewahrt bleiben, wenn jeder an seinem Platz dazu beiträgt, dass niemand ausgegrenzt und auch denjenigen geholfen wird, denen es schwer fällt, sich auf Veränderungen einzustellen. Kirchen und Wohlfahrtsverbände, Schulen und Vereine, Arbeitgeber und Gewerkschaften, letztlich die gesamte Zivilgesellschaft sind hier gefordert. Diese Aufgabe kann nicht allein an den Sozialstaat delegiert werden.

Um solche Werte und Haltungen, die für unsere Kultur und das europäische Gesellschaftsmodell prägend sind, von einer Generation zur anderen weiterzugeben, brauchen Kinder und Jugendliche glaubwürdige Leitbilder und Erfahrungen gelebter Solidarität. Vor allem in einer intakten Familie werden diese Haltungen gelebt und die tragenden Werte vermittelt. Die Stärkung der Familien ist deshalb ein herausragendes Ziel einer nachhaltigen Entwicklung. Aber auch die Familien sind darauf angewiesen, dass Verwandte, Freunde und Nachbarn, das gesamte Umfeld junger Menschen im täglichen Leben Beispiel geben, Verständnis zeigen und anderen Menschen helfen.

Es ist ein verbreiteter Irrtum, zu glauben, Familien und Schulen allein wären in der Lage, die für das Leben prägenden Werte zu vermitteln. Erfahren die Jugendlichen, dass in der gesellschaftlichen Realität ganz andere Werte gelten, kann das nur schwer gelingen. Gerade die Kirchen weisen immer wieder mit Nachdruck auf die hier geschilderten Zusammenhänge hin. In der Seelsorge, der Sozialarbeit und im Religionsunterricht leisten sie einen wichtigen Beitrag, um auf der Grundlage des christlichen Glaubens Werte an die nächste Generation weiterzugeben.

In einer pluralistischen Gesellschaft, in der auch andere Bekenntnisse und nicht religiöse Einstellungen verbreitet sind, brauchen wir einen Dialog über Werte und gesellschaftliche Leitbilder. Dies gilt auch deshalb, weil im Zusammenhang mit einer stärkeren Individualisierung viele traditionelle Leitbilder für das Zusammenleben der Menschen nicht mehr allgemeine Gültigkeit beanspruchen können. Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass es heute neben Ehe und Familie auch andere auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaften gibt. Gerade in einer offenen und pluralistischen Gesellschaft muss der Konsens über Werte und gesellschaftliche Leitbilder immer wieder neu bestimmt werden. Die Erarbeitung dieser Strategie wurde daher durch einen breit angelegten gesellschaftlichen Dialog begleitet, dessen Ergebnisse in dieses Dokument eingeflossen sind. Dieser Prozess ist mit der Vorlage der Strategie aber nicht beendet, vielmehr handelt es sich um eine kontinuierliche Entwicklung, da der wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel immer neu eine Kursbestimmung notwendig macht. Schließlich brauchen wir diesen Dialog auch, wenn es um die Umsetzung der hier festgelegten Ziele und Maßnahmen geht.

2. Generationengerechtigkeit praktizieren

Die in einem Generationenvertrag verankerte Verantwortung der heute lebenden Generationen für die Lebens-

chancen künftiger Generationen darf jedoch nicht nur auf dem Papier stehen, sie muss auch praktiziert werden. Nicht im Reden, sondern im Handeln wird sich die Generationenverantwortung beweisen. Jede Generation muss ihre Aufgaben lösen und darf sie nicht den kommenden Generationen aufbürden.

Dabei geht es nicht um eine Ethik des Verzichts. Vielmehr lautet der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung, dass die Bedürfnisse der heutigen Generation mit den Lebenschancen künftiger Generationen in einen Ausgleich zu bringen sind. Die Herausforderung für Politik und Gesellschaft besteht somit darin, der Verantwortung für künftige Generationen gerecht zu werden, ohne die Bedürfnisse der heutigen Generationen zu vernachlässigen. Wir sind aufgefordert, mit Phantasie und Kreativität neue Wege zu finden, um dieses Ziel zu erreichen.

a) Natürliche Lebensgrundlagen erhalten

Die Umweltpolitik der letzten 30 Jahre hat zu Erfolgen geführt, auf die unser Land stolz sein kann. Insbesondere durch Maßnahmen im technischen Umweltschutz, etwa bei der Abgasreinigung von Kraftwerken und Kraftfahrzeugen und bei der Abwasserreinigung wurde die Belastung der Umwelt mit Schadstoffen drastisch vermindert. Auch in den neuen Ländern hat sich durch massive Investitionen in den Umweltschutz die Luftqualität um Klassen verbessert und in den Flüssen und Seen zeugt die Rückkehr sensibler Fischarten vom neu erwachenden Leben.

Die unbestreitbaren Erfolge im technischen Umweltschutz ändern aber nichts daran, dass nicht so sichtbare Auswirkungen auf die Umwelt in anderen Bereichen zu wenig beachtet wurden. Noch immer gefährdet unsere bisherige Art zu leben, zu produzieren und zu konsumieren die natürlichen Lebensgrundlagen der heutigen Generation und erst recht der künftigen Generationen. Die drohenden Klimaveränderungen, der fortschreitende Verlust naturnaher Lebensräume und die länger werdende rote Liste ausgestorbener Tier- und Pflanzenarten sind dafür deutlich sichtbare Signale.

Gesellschaft und Produktion sind auf die Natur angewiesen. So wie jeder Generation die Erde mit ihren natürlichen Ressourcen treuhänderisch übergeben worden ist, hat jede Generation die Verpflichtung, kommenden Generationen eine intakte Natur zu überlassen. Naturgüter dürfen daher nicht in höherem Maße verbraucht werden, als sie sich regenerieren. Auch dürfen sie mit Schadstoffen nicht stärker belastet werden, als für den Naturhaushalt verträglich ist. Schließlich sind Gefahren und unvertretbare Risiken für die menschliche Gesundheit zu vermeiden.

b) Quantensprung schaffen – Effizienz steigern

Jeder Liter Öl, der heute verbraucht wird, ist für künftige Generationen unwiederbringlich verloren. Ändern wir nicht die bisherige Art zu produzieren und zu konsumieren, verbrauchen wir innerhalb weniger Generationen die in Jahrmillionen der Erdgeschichte entstandenen Mineralien und fossilen Energieträger. Das ist mindestens so sehr ein ökonomisches wie ein ökologisches und soziales Problem. Bei einer wachsenden Weltbevölkerung wird der Zugang zu wichtigen Bodenschätzen und anderen natürlichen Ressourcen und erst recht deren steigender Preis zum einschränkenden Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung.

Nur der sparsame und schonende Umgang mit den natürlichen Ressourcen erhält künftigen Generationen ihre Lebenschancen und Handlungsspielräume. Um dieses Ziel zu erreichen, brauchen wir einen Quantensprung bei der Energie- und Ressourceneffizienz. Im Sinne einer Effizienzrevolution brauchen wir das verbrauchsarme Auto genauso wie das hoch effiziente Kraftwerk und das Niedrigenergiehaus. Wissenschaftler entwickelten die Vision einer Effizienzsteigerung um den „Faktor 4“ und den „Faktor 10“. Dies ist sicherlich nicht kurzfristig umsetzbar. Die Vision macht aber die Richtung deutlich, in die wir gehen müssen.

Zahlreiche Beispiele zeigen, dass derartige Effizienzsprünge auch erreichbar sind. Gerade traditionell energie- und rohstoffintensive Branchen wie die Stahlindustrie haben erstaunliche Fortschritte erzielt. Durch neue Technologien, die Kreislaufführung von Stoffen und das Recycling von Schrott konnte der Energie- und Rohstoffeinsatz für eine Tonne Stahl (spezifischer Verbrauch) drastisch vermindert werden: Um eine Tonne Walzstahl zu erzeugen, wurden 1955 noch 2,45 Tonnen Erz, Schrott und Legierungen benötigt – heute kommt man mit nur 1,55 Tonnen aus.

Nachhaltige Entwicklung verlangt die Entkopplung des Energie- und Ressourcenverbrauchs vom Wirtschaftswachstum. Auf diesem Weg sind wir im internationalen Vergleich schon ein gutes Stück vorangekommen. Moderne Autos sind leichter, der Stromverbrauch von Fernsehgeräten und Waschmaschinen geringer und die Brenner in den Heizkellern sparsamer geworden. Die Effizienzstrategie kann allerdings auf Dauer nur erfolgreich sein, wenn die Effizienzgewinne nicht durch wachsende Produktion, zunehmenden Verkehr und mehr Konsum aufgezehrt werden.

Effizienzsteigerung allein ist also kein Wundermittel. Sie führt nur dann zum Erfolg, wenn wir mit unserem Lebensstil und Konsumverhalten den sparsamen und schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen in unserem Verhalten berücksichtigen. Das muss im Übrigen nicht weniger Komfort oder Lebensgenuss bedeuten. Zumeist zahlt sich ressourcenschonendes Handeln sogar in barer Münze aus. Beispiel Energieverbrauch: Die Privathaushalte in Deutschland verbrauchen durch Leerlaufverluste von Elektrogeräten mindestens 14 Milliarden Kilowattstunden, das kostet sie rund 2,3 Milliarden Euro im Jahr und entspricht der Leistung von zwei Großkraftwerken. Bis zu 150 Euro jährlich kann eine Familie einsparen, wenn sie z. B. beim Fernseher oder Computer auf den Stand-by-Betrieb verzichtet und beim Neukauf von Geräten auf geringen Energieverbrauch achtet.

Die gezielt betriebene Effizienzrevolution ist ein Gebot nicht nur der ökologischen, sondern auch der ökonomischen Vernunft. Angesichts einer wachsenden Weltbevöl-

kerung, der stark zunehmenden Nachfrage aus Schwellenländern wie China und Indien müssen wir auch in Zukunft mit steigenden Preisen für Rohstoffe und Energie rechnen. Wer zunehmend knapper werdende Güter effizienter nutzt, wird sich im globalen Wettbewerb behaupten. Vor diesem Hintergrund werden in Zukunft die Kennziffern für Ressourcen- und Energieeffizienz weltweit zu den Markenzeichen erfolgreicher Volkswirtschaften werden. Die meisten Unternehmen haben das längst erkannt: Sie suchen gezielt nach Energiesparmöglichkeiten und investieren in moderne Energietechnik. Und davon gehen wieder Impulse für mehr Wachstum und Beschäftigung aus.

Um die Effizienzrevolution voranzubringen, müssen wir uns anspruchsvolle Ziele setzen, die Kreativität der Menschen mobilisieren, die Potenziale für Innovationen nutzen, neue Technologien erproben und sie im Alltag einsetzen. Politik und Wirtschaft, Wissenschaft und Umweltverbänden eröffnet sich hier ein weites Feld, um gemeinsam für unser Land diese Effizienzstrategie zu entwickeln. Technologisch wie auch in der Umsetzung steht Deutschland im internationalen Vergleich gut da. Diese Stärken sollten wir nutzen.

c) Nachhaltig wirtschaften

Ökonomie und Ökologie sind in der Vergangenheit oft als Gegensatz verstanden worden. Zu Unrecht, denn beide haben eine Menge gemeinsam. Nicht nur den Wortstamm Öko (griechisch: Oikos, das Haus). Dabei ist Haus in einem umfassenden Sinne zu verstehen, als Haus des Lebens und als Inbegriff einer Generationen übergreifenden Verantwortung. Das deutsche Wort „Haushalten“ gibt diesen umfassenden Sinn gut wieder. Dahinter stecken alte Grundregeln, die für Ökonomie und Ökologie gleichermaßen gelten. So wie die Regel des Waldbesitzers, in seinem Wald nicht mehr Bäume zu fällen als wieder nachwachsen. Oder der Grundsatz des Bauern, das Saatgut nicht zu Brot zu verarbeiten.

Diese scheinbar so verstaubten Grundsätze sind heute aktueller denn je. Investieren wir in unsere Zukunft und die unserer Kinder oder konsumieren wir das Saatgut für morgen? Wirtschaften wir solide oder leben wir auf Pump? Das sind die entscheidenden Fragen, von deren Antwort die wirtschaftlichen Chancen und Handlungsmöglichkeiten der heutigen und der zukünftigen Generationen abhängen.

Zurzeit muss im Bundeshaushalt jeder fünfte Euro aus Steuereinnahmen für Zinsen ausgegeben werden. Für wichtige Investitionen, etwa im Bereich Bildung und Forschung, stehen diese Mittel nicht mehr zur Verfügung. Auch wegen der Auswirkungen einer hohen Verschuldung auf die Zinsen und die Stabilität des Geldwerts muss der Staat gegensteuern: Wir müssen raus aus der Schuldenfalle. Deshalb hat die Bundesregierung einen strikten Konsolidierungskurs eingeleitet. Seit zwei Jahren wird die Neuverschuldung beschleunigt zurückgeführt, bis zum Jahr 2006 wollen wir einen ausgeglichenen Haushalt erreichen. Damit geben wir den nachfolgenden Generationen ihre Entscheidungs- und Gestaltungsfreiheit zurück. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen hat in seinem Gutachten „Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik“ die Notwendigkeit einer konsequenten Konsolidierung bestätigt und ihre fundierte wissenschaftliche Begleitung und Überprüfung gefordert.

Die Strategie der Nachhaltigkeit verlangt auch eine kritische Überprüfung der Aufgaben, die von Bund, Ländern und Gemeinden wahrgenommen werden. Wo sollten wir in Zukunft mehr auf die Eigenverantwortung der Betroffenen setzen, wo brauchen Menschen Unterstützung, um den Strukturwandel zu bewältigen? Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte zeigen, dass diese Frage immer wieder neu gestellt und beantwortet werden muss. Staatliche Leistungen dürfen nicht generell als unantastbarer Besitzstand gelten.

Vielmehr gilt es, den Strukturwandel wirtschaftlich erfolgreich und sozial verträglich zu gestalten. Welche Chancen bietet er? Wie müssen sich Arbeitnehmer qualifizieren und Unternehmen im Wettbewerb positionieren, um diese Chancen zu ergreifen? Welche Märkte eröffnen sich, welches sind die dazu passenden Technologien, Produkte und Dienstleistungen? Wer die Fragen so stellt, begreift die Liberalisierung des europäischen Energiemarktes, die Trendwende in der Landwirtschaft oder den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder zur Europäischen Union nicht als Bedrohung, sondern als willkommene Herausforderung. Ziel muss es sein, dass Arbeitnehmer und Unternehmen, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände sowie Hochschulen und Forschungseinrichtungen die offensive Gestaltung des Strukturwandels zu ihrer eigenen Sache machen, sich als handelnde Subjekte und nicht als Opfer des Strukturwandels begreifen.

Auch in der Politik müssen wir für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung alte Strukturen aufbrechen und neue Wege gehen. Die Herausforderung besteht darin, die Politikfelder so zu integrieren, dass wirtschaftliches Wachstum, stabile Beschäftigung, sozialer Zusammenhalt und Umweltschutz Hand in Hand gehen. Jedes Politikfeld muss sich an den Anforderungen einer nachhaltigen Entwicklung orientieren.

In einer langfristigen und volkswirtschaftlichen Betrachtung nehmen die Zielkonflikte etwa zwischen ökonomischen und ökologischen Belangen deutlich ab. So liegen die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und der sparsame Umgang mit natürlichen Ressourcen auch im wirtschaftlichen Interesse. Kurzfristig kann es sich für ein Unternehmen vielleicht rechnen, bei den Kosten z. B. für die Luftreinhaltung oder die Abwasserbehandlung zu sparen. Langfristig jedoch profitiert die Volkswirtschaft von einer umweltverträglichen und ressourcenschonenden Produktion. Damit die betriebswirtschaftliche der volkswirtschaftlichen und die kurzfristige Betrachtungsweise der langfristigen entspricht, müssen in einer Marktwirtschaft die richtigen Signale gesetzt werden.

Dazu gehören zum einen rechtliche Gebote und Verbote, die dafür sorgen, dass wichtige Umweltstandards eingehalten werden. Ebenso wichtig aber ist die Signalwirkung, die von Preisen ausgeht. Sie mobilisiert bei den

Marktteilnehmern Innovationen, um möglichst kostengünstig negative Auswirkungen auf die Umwelt zu vermeiden. Wenn die Preise die Knappheit der natürlichen Ressourcen und die Kosten der Umweltbelastung widerspiegeln, wird der Widerspruch zwischen kurzfristigen und langfristigen Zielen überwunden und trägt dies maßgeblich zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung bei. In diesem Sinne hat z. B. die stufenweise und damit für alle Beteiligten planbare, maßvolle Erhöhung der Energiesteuern im Rahmen der ökologischen Steuerreform die richtigen Signale gesetzt.

Schließlich wird eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung auch dadurch gekennzeichnet, dass die Unternehmen für ihre Produktion und ihre Produkte die Verantwortung übernehmen. Mithilfe eines wirksamen Umweltmanagements werden energiesparende Herstellungsverfahren und integrierter Umweltschutz praktiziert. Viele Unternehmen gehen heute schon freiwillig diesen Weg. Die Produktverantwortung umfasst die Anforderungen des Verbraucherschutzes ebenso wie die schadlose Verwertung bzw. Beseitigung der Produkte am Ende des Lebenszyklus. Zu ihr gehört aber auch die Information des Verbrauchers über gesundheits- und umweltrelevante Eigenschaften des Produkts bzw. des Unternehmens. Eine klare Kennzeichnung der Produkte sowie transparente Unternehmensberichte sollen die Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage versetzen, sich bewusst für Produkte und Unternehmen zu entscheiden, die freiwillig hohe Standards im Umwelt- und Verbraucherschutz einhalten. Nachhaltigkeit kann so zu einem Gütesiegel für Produkte und Unternehmen werden.

II. Lebensqualität

Der Begriff Nachhaltigkeit klingt spröde und sperrig, hat aber einen ganz vitalen und letztlich einfachen Kern: Es geht darum, für jedermann, jetzt und in der Zukunft, eine gute Lebensqualität zu erhalten und wo möglich zu verbessern. Jeder soll die Möglichkeit haben, sein Leben in die Hand zu nehmen, zu lernen und zu arbeiten, Verantwortung für sich und andere zu übernehmen und eingebettet in ein Netz sozialer Beziehungen in einer gesunden und sicheren Umwelt zu leben. Der Mensch mit seinen Möglichkeiten und seiner Verantwortung steht im Mittelpunkt.

Für die Lebensqualität ist eine intakte Umwelt unverzichtbar. Aber Lebensqualität umfasst mehr. Zu ihr gehören Gesundheit, persönliche Entfaltungsmöglichkeiten, befriedigende Arbeit, angemessener Wohnraum, ausreichendes Einkommen, gesellschaftliche Anerkennung ebenso wie gute Schulen, eine lebenswerte und sichere Stadt mit vielfältigen kulturellen Angeboten. Dabei lässt sich Lebensqualität nicht in verschiedene Bereiche aufspalten. Erst das Zusammenspiel aller genannten Faktoren wird dem Menschen in seinen vielfältigen Bezügen gerecht und macht die Lebensqualität in ihrer Gesamtheit aus.

1. Umwelt schützen – Natur genießen

Der angestrebte „blaue Himmel über der Ruhr“ wurde in den 60er- und 70er-Jahren zum Signal des Aufbruchs für die noch am Anfang stehende Umweltpolitik. In diesem Bild steckte von Anfang an mehr als das Bestreben, die Schadstoffbelastung der Luft zu senken. Es spricht das Lebensgefühl der Menschen an, die Freude am Leben, den Traum, in dem damals hoch belasteten Ruhrgebiet das Leben wieder lebenswert zu machen. Spätestens mit dem Reaktorunfall von Tschernobyl dominierte jedoch die Bedrohung von Mensch und Natur die umweltpolitische Diskussion.

Auch heute dürfen die Gefahren für Mensch und Umwelt nicht klein geredet werden. Drohende Klimaänderungen, das Aussterben von Tier- und Pflanzenarten und der fortschreitende Verlust naturnaher Lebensräume zeigen die Dimensionen. Um so wichtiger ist es, dass wir den Wert erkennen, den die Natur für uns Menschen besitzt. Selbstverständlich schützen wir die Natur auch um ihrer selbst willen. Adonisröschen und Störche sollen in Deutschland das Recht auf ein Leben in ihrem natürlichen Lebensraum haben. Aber ein Platz, an dem Störche leben, ist mit Sicherheit auch ein guter Platz für Menschen. Intakte Landschaften, Seen und Wälder, eine vielfältige Tier- und Pflanzenwelt, gehören zum Reichtum unseres Landes. Diesen Reichtum gilt es neu zu entdecken und zu bewahren.

Gerade als Kontrast zur Hektik des modernen Alltags, zum Lärm in der Stadt und zum Stress im Beruf gewinnt die Erholung in der Natur immer größere Bedeutung. Sei es der abendliche Spaziergang im Stadtwald, die Radtour oder der Lauf am Wochenende, eine intakte und vielfältige Landschaft machen ganz wesentlich die Lebensqualität einer Region aus. Sie bestimmt auch die Attraktivität einer Region für Investoren, die es an einem attraktiven Standort leichter haben, qualifizierte Arbeitskräfte und gesuchte Experten zu gewinnen.

Der Drang des mobilen Menschen in die Natur wird aber auch mehr und mehr zur Quelle ihrer Gefährdung. Das gilt insbesondere für sensible Ökosysteme wie das Hochgebirge oder Seen mit ihren wichtigen Flachwasserzonen und Schilfgürteln. Die negativen Begleiterscheinungen des Tourismus werden für diese überragend wichtigen Naturräume unter Umständen zur realen Gefahr. Im Gebirge tragen Skifahrer und Liftanlagen an Steilhängen zur Erosion der dünnen Grasnarbe bei, manche Sportbootfahrer halten nicht den notwendigen Abstand zu den Schilfgürteln ein und schädigen damit Nist- und Brutplätze für viele Tierarten. Auch manche moderne „Outdoor“-Sportart, die noch in das letzte Refugium seltener Tier- und Pflanzenarten vordringt, kann zum Problem werden.

Vor diesem Hintergrund müssen die Verantwortlichen in den betroffenen Regionen gegensteuern und für einen naturverträglichen Tourismus sorgen. Es geht nicht darum, Erholung Suchende oder Sport Treibende aus der Natur zu verbannen. Vielmehr müssen bestimmte Regeln durchgesetzt werden, die sicherstellen, dass diese sensiblen Naturräume auch in Zukunft noch Lebensräume für wichtige Tier- und Pflanzenarten sind und Menschen die Natur genießen können.

Die Bundesregierung hat mit der im April 2002 in Kraft getretenen Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes ihren

Beitrag für den erforderlichen Ausgleich zwischen den Interessen der Menschen an der Nutzung und dem besonderen Schutzbedürfnis der Natur geleistet. Das heißt: Naturschutz darf die Menschen nicht aussperren, sondern soll mit den Menschen und für sie umgesetzt werden. Dazu gehört die Ausweisung von Schutzgebieten ebenso wie eine naturverträgliche Nutzung auf den nicht geschützten Flächen. Damit soll zugleich die Akzeptanz des Naturschutzes in der Bevölkerung verbessert werden.

2. Lebendige Stadt erhalten – ländlichen Raum entwickeln

Aktiver Motor einer nachhaltigen Entwicklung in Deutschland ist seit langem die Lokale Agenda 21. In über 2 300 Städten, Kreisen und Gemeinden haben Bürgerinnen und Bürger sich mit Kommunalpolitikern und Experten zusammengesetzt und Ideen entwickelt. Dort werden Energiesparmaßnahmen für die Beleuchtung der Strassen, Vorschläge für die naturnahe Entwicklung des Stadtparks, die Einrichtung von Kinderspielplätzen und die Schaffung von Jugendräumen diskutiert und umgesetzt. Aber auch komplexe Themen, wie die städtebauliche und wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen und die Lösung der Verkehrsprobleme, stehen auf der Tagesordnung. Die damit verbundene Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Kommunalpolitik und das enorme Engagement sind hoffnungsvolle Zeichen. Wer behauptet, dass nachhaltige Entwicklung nur ein Thema für Politiker und Experten sei, wird damit widerlegt.

Ein leistungsfähiger Staat ist auf kommunale Kräfte, ihre Qualität und ihr Engagement in besonderem Maße angewiesen. Denn: Die Zukunft der Stadt ist entscheidend für die Zukunft der Gesellschaft. Mehr als 58 Millionen Menschen leben in Deutschland in Städten. Für sie ist die Stadt der wichtigste Lebensraum, in dem sie wohnen und arbeiten, ihre Freizeit gestalten, Freunde treffen und mit dem Auto oder öffentlichen Verkehrsmitteln unterwegs sind.

Doch die Attraktivität der Städte hat auch ihre Kehrseite. Beispielsweise eine massive Zunahme des Verkehrs, der durch Lärm und Abgase die Wohnqualität mindert, die Stadt vielfach zerschneidet und zu erheblichen Umweltbelastungen führt. Viele Städte haben zudem mit den Folgen zu kämpfen, die sich aus dem Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft ergibt. Der Wegfall einfacher industrieller Arbeitsplätze kann oft durch Schaffung neuer Arbeitsplätze in anderen Bereichen nicht ausgeglichen werden. Noch sind soziale Brennpunkte in Deutschland die Ausnahme. Doch immer häufiger bilden sich benachteiligte Stadtteile, in denen sich soziale, wirtschaftliche, wohnungspolitische und städtebauliche Probleme verschärfen.

Eine Politik für lebenswerte und zukunftsfähige Städte braucht Investitionen. Die Bundesregierung hat diese Herausforderung angenommen. Die Städtebauförderung mit jährlich rund 350 Millionen Euro und das Programm „Soziale Stadt“ mit 76 Millionen Euro sind hierfür die zentralen Instrumente. Das Programm „Soziale Stadt“ zielt darauf, den Bürgerinnen und Bürgern in einer Zeit struktureller Umbrüche in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld Sicherheit, Orientierung und Perspektiven zu bieten. Daher ist das Programm nicht auf bauliche Fragen beschränkt, sondern bezieht soziale, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Gesichtspunkte ein, damit unsere Städte funktionsfähig bleiben. Das mit knapp 1,5 Milliarden Euro ausgestatte Programm „Stadtumbau Ost“ geht die wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Probleme an, die mit den hohen Wohnungsleerständen in den neuen Ländern verbunden sind, und eröffnet insbesondere dem städtischen Wohnen neue Perspektiven.

Doch staatliche Initiative allein reicht nicht aus. Die Menschen müssen in ihren Wohnbezirken auch selbst aktiv werden. Das gilt für Mieter und Wohneigentümer wie für Kommunalpolitiker, Kirchen, soziale Einrichtungen und die Wirtschaft gleichermaßen. Die durch das Programm „Soziale Stadt“ in Gang gesetzte Entwicklung für eine Erneuerung der Stadtteile muss verstärkt und auf andere Stadtteile ausgedehnt werden. Denn gerade die Lebensform Stadt bietet ein großes Entwicklungs- und Innovationspotenzial.

Dies gilt im Übrigen genauso für die ländlichen Räume, die etwa drei Viertel der Fläche Deutschlands ausmachen. Hier ist die wirtschaftliche Rolle der Land- und Forstwirtschaft nach wie vor groß. Andererseits zeigt die Tatsache, dass nur noch 3 % aller Arbeitnehmer in der Landwirtschaft beschäftigt sind, dass für die Entwicklung ländlicher Räume auch andere Perspektiven zu entwickeln und neue Potenziale zu nutzen sind. Im Übrigen handelt es sich hier keineswegs nur um strukturschwache Räume mit niedriger Bevölkerungsdichte. Die Vielfalt ländlicher Regionen ist vielmehr so groß, dass generalisierenden Aussagen über ihre nachhaltige Entwicklung enge Grenzen gesetzt sind. So hat etwa der Schwarzwald mit seiner kleinräumigen Kulturlandschaft, zahlreichen Nebenerwerbsbetrieben in der Land- und Forstwirtschaft und seiner hohen touristischen Attraktivität andere Entwicklungspotenziale als Vorpommern mit seinen wettbewerbsfähigen landwirtschaftlichen Großbetrieben und seiner dünnen Besiedlung. Ländliche Räume in der Nähe von Ballungsräumen verfügen dank ihrer Wohn- und Erholungsfunktion über andere Entwicklungsmöglichkeiten als strukturschwache Regionen, die nicht von der Nähe der Großstädte profitieren können. In einer Reihe ländlicher Gebiete ist es auch gelungen, Industrie- und Handwerksbetriebe anzusiedeln und damit neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu erschließen. Der scheinbare Nachteil der größeren Entfernung zu Abnehmern und Lieferanten wird durch eine bessere Erreichbarkeit gegenüber staugeplagten Standorten in den Ballungsräumen mehr als wettgemacht.

Jedes Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung sollte die Eigenart der ländlichen Räume stärken, auf seinen Stärken aufbauen, die Menschen vor Ort einbeziehen und so weit wie möglich aus der Region heraus entwickelt werden.

Bei aller Vielfalt zeigten sich in den letzten Jahrzehnten in der Entwicklung der ländlichen Räume übergreifend aber grundlegende Probleme, die auf die gleichen Ursachen

zurückgehen. Technischer Fortschritt und der Strukturwandel in der Landwirtschaft führten dazu, dass immer weniger Betriebe immer mehr produzieren können. Infolge der einsetzenden Liberalisierung der Agrarmärkte und des steigenden Wettbewerbsdrucks behaupteten sich gerade solche landwirtschaftlichen Betriebe am Markt, die durch Spezialisierung, Intensivierung und Größenwachstum zu niedrigen Kosten produzierten. Dieser mit der Industrialisierung vergleichbare Prozess, der durch die frühere agrarpolitische Förderpraxis noch verstärkt wurde, hat erhebliche Auswirkungen.

So setzte zunächst ein Wanderungsprozess aus dem ländlichen Raum in die Städte ein. Dahinter standen der Strukturwandel in der Landwirtschaft, das geringer werdende Arbeitsplatzangebot in den ländlichen Räumen sowie die generelle Entwicklung hin zu einer Dienstleistungsgesellschaft, deren Tempo vorwiegend in den Ballungsräumen bestimmt wird. Seit einigen Jahren mehren sich allerdings die Zeichen für eine Trendwende. Darin liegt durchaus eine Chance für die ländlichen Räume, wenn auch drohende Nutzungskonflikte und wachsende Umweltbelastungen z. B. durch den Fremdenverkehr nicht übersehen werden dürfen. Auch Spezialisierung und Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion bringen Umweltbelastungen mit sich. Der Druck zu Kostensenkung birgt zudem die Gefahr, dass Qualitätsaspekte zugunsten der reinen Produktionsmengen in den Hintergrund geraten. Ein Beispiel dafür ist die BSE-Krise, die durch die Verfütterung des billigen Tiermehls an Wiederkäuer mitverursacht wurde.

Mit der BSE-Krise kamen die Landwirtschaft und der gesamte Ernährungsbereich auf den Prüfstand. Als Antwort auf die aufgedeckten Missstände hat die Bundesregierung eine Neuausrichtung der Agrarpolitik beschlossen, die den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher und damit den vorbeugenden Gesundheitsschutz in den Mittelpunkt stellt. Diese Politik geht die Ursache der oben dargestellten Probleme an und bietet – unter Einbeziehung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Dimension – den ländlichen Räumen neue Entwicklungsperspektiven. Dabei geht es u. a. um naturverträglichere Produktionsweisen, die auch hohe Anforderungen an eine artgerechte Tierhaltung beachten. So wird das Vertrauen in die Qualität der Produkte und damit die Nachfrage gestärkt. Dies sichert die wirtschaftliche Grundlage der Landwirtschaft ebenso wie das Konzept einer multifunktionalen Landwirtschaft, das insbesondere einen Ausbau der vor- und nachgelagerten Wertschöpfungskette in der Region bedeutet. Mit einer größeren Vielfalt der landwirtschaftlichen Produkte, einer verstärkten regionalen Vermarktung und neuen Aufgaben der Landwirtschaft bei der Pflege von Kulturlandschaften werden die Entwicklungschancen der ländlichen Räume nachhaltig gestärkt.

3. Kultur der Nachhaltigkeit entwickeln

Nachhaltige Entwicklung ist nicht einfach der technokratische Weg zu effizienter Wirtschaftsweise, abfallfreier Produktion und gesundem Leben. Technische Innovationen sind wichtig, reichen aber allein als Motor einer nachhaltigen Entwicklung nicht aus. Nachhaltige Entwicklung hat sehr viel mit der Vision davon zu tun, wie wir in Zukunft leben wollen, mit Phantasie und Kreativität. In diesem Sinne ist sie eine Gestaltungsaufgabe, die auf der Grundlage von Werten, gesellschaftlichen Leitbildern und insgesamt unserer kulturellen Tradition die kreativen Potenziale unserer Gesellschaft herausfordert. Nachhaltige Entwicklung bedeutet gerade nicht einfach die Fortschreibung der Trends aus der Vergangenheit. Sie fordert dazu auf, alte Trampelpfade zu verlassen und neue Wege zu finden. Über Sachzwänge hinaus wird durch die Frage, wie wir in Zukunft leben wollen, die Politik wieder zum Gestaltungsauftrag und die gesellschaftliche Diskussion dieser Frage der entscheidende Punkt, an dem nachhaltige Entwicklung relevant wird.

Damit wird die kulturelle Dimension der Nachhaltigkeit erkennbar. Wo Neues gewagt, unbekannte Wege erkundet und eine Vision davon entwickelt werden soll, wie wir in Zukunft leben wollen, kann die Kultur in ihren vielfältigen Formen diesen schöpferischen Prozess vorantreiben. So wird verhindert, dass alter Wein in neue Schläuche gefüllt wird. Als Quelle der Inspiration, der Erneuerung und der Kreativität ist kulturelle Vielfalt ebenso wichtig wie die biologische Vielfalt für die Natur. Die Identität und schöpferische Kraft unseres Landes spiegeln sich im kreativen Schaffen der Künste, der Architektur, der Literatur, der Musik, des Films und des Kunstgewerbes wider. Allerdings haben sich in Deutschland Politik, Wirtschaft und Gesellschaft einerseits und die Kulturschaffenden andererseits häufig auf ihren angestammten Bereich zurückgezogen und hielt sich der gegenseitig befruchtende Austausch eher in Grenzen. Nachhaltige Entwicklung muss deshalb auch davon handeln, wie der Austausch so vorangebracht werden kann, dass der zündende Funke überspringt.

Darüber hinaus hat Kultur viel mit Lebensqualität zu tun. Bibliotheken, Museen, Theater, Konzerthallen, Kinos – sie alle tragen erheblich zu unserer Lebensqualität bei, bestimmen maßgeblich über die Attraktivität unserer Städte. Unser aller Aufgabe ist es, gerade in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte, die Grundlagen für ein reiches Kulturleben in Deutschland zu sichern.

Nach dem Grundgesetz liegt die vorrangige Kompetenz zur Förderung von Kunst und Kultur bei den Ländern. Die kulturpolitischen Aufgaben des Bundes konzentrieren sich im Rahmen seiner gesamtstaatlichen Verantwortung vor allem auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Entfaltung von Kunst und Kultur, den Aufbau und die Förderung gesamtstaatlich bedeutsamer kultureller Einrichtungen sowie die Bewahrung und den Schutz des kulturellen Erbes. Im Jahre 2001 investierte der Bund in die Kulturförderung über 920 Millionen Euro und finanzierte damit eine Fülle von Projekten, Initiativen und Institutionen.

Die Politik der nachhaltigen Entwicklung ist noch zu wenig mit Kunst und Kultur verbunden. Andererseits haben Kunst und Kulturpolitik die Herausforderungen und Chancen der Nachhaltigkeit bislang nicht als eigene

Themen aufgegriffen. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung sieht gute Möglichkeiten, diesen Zustand zu ändern. Beiträgen der zeitgenössischen Kunst und Kultur käme dabei eine bundesweite Signalkraft zu. Dies sei, so der Rat, eine wichtige Möglichkeit, eingefahrene Wahrnehmungen aufzubrechen und den Blick für neue Horizonte zu öffnen.

4. Gesund leben und alt werden

Wir alle wünschen uns Gesundheit – und das möglichst bis ins hohe Alter. In einer Rangfolge der Faktoren, die insgesamt die Lebensqualität bestimmen, steht in allen Umfragen die Gesundheit an erster Stelle. Bei genauerer Betrachtung kennzeichnet aber ein grundlegender Widerspruch das scheinbar klare Bild: Einerseits stehen Gesundheit, Fitness und ein gutes und gesundes Aussehen in der modernen Gesellschaft hoch im Kurs. Werbung und Medien vermitteln hier ein Idealbild, das von vielen angestrebt wird. Ganze Branchen leben von dem Wunsch der Bevölkerung, das eigene Erscheinungsbild dem Idealbild anzunähern oder zumindest die Illusion aufrechtzuerhalten, dass dies möglich sei.

Andererseits finden sich in breiten Bevölkerungsschichten Lebensstile und Verhaltensweisen, von denen allgemein bekannt ist, dass sie der Gesundheit schaden. Das fängt bei der Ernährung an, setzt sich mit Rauchen und übermäßigem Alkoholkonsum fort und endet bei der Tatsache, dass nur eine Minderheit der Bevölkerung sich regelmäßig sportlich betätigt. Obwohl vorliegende Untersuchungen zeigen, dass den Lebensgewohnheiten eine entscheidende Bedeutung für die Gesundheit zukommt, sind viele Menschen nicht bereit oder nicht in der Lage, in ihrem eigenverantwortlichen Verhalten entsprechende Konsequenzen zu ziehen.

Dabei gilt nach wie vor die alte Volksweisheit, dass Vorbeugen besser ist als Heilen: So kann bei vielen Herz-Kreislauf-Erkrankungen wie auch bei Krankheitsbildern der Wirbelsäule durch gesundheitsförderliches Verhalten einer Erkrankung wirksam vorgebeugt werden, während durch therapeutische Maßnahmen die Gesundheit nur in begrenztem Umfang wiederhergestellt werden kann. Vorbeugen ist außerdem langfristig auch billiger als Heilen. Vorbeugender Gesundheitsschutz ist daher einer der Schlüssel zur Senkung der Kosten unseres Gesundheitswesens.

Die öffentliche Diskussion der letzten Jahre konzentrierte sich auf Themen wie Kostendämpfung, Verringerung des Leistungskatalogs oder Zuzahlungen der Versicherten. Alles wichtige Fragen, gewiss. Doch weisen sie uns den Weg zu einer nachhaltigen Gesundheitspolitik? Nach vorliegenden Untersuchungen ist die Gesundheit der Bevölkerung nur in sehr begrenztem Umfang durch die medizinische Versorgung zu beeinflussen. Hingegen könnten 25 bis 30 % der heutigen Gesundheitsausgaben durch vorbeugende Maßnahmen vermieden werden. Sollten wir uns also nicht eher der Frage zuwenden, mit welchen Verhaltensweisen und Maßnahmen wir die Gesundheit erhalten und fördern können?

Eine nachhaltige Gesundheitspolitik muss umdenken: Es geht um Gesundheit und nicht um Krankheit. Diese neue Sicht weitet die Perspektive und nimmt neue Handlungsoptionen in den Blick. Fünf Aspekte kennzeichnen das Leitbild einer nachhaltigen Gesundheitspolitik:

– Eine ganzheitliche Sicht des Menschen, die ihn mit seiner Lebensgeschichte, seiner Einbettung in private und soziale Bezüge wie auch seinem beruflichen Umfeld in den Blick nimmt, ist der Ausgangspunkt. Risikofaktoren wie Ernährungsgewohnheiten, soziale Isolation oder gesundheitliche Gefährdungen und Belastungen am Arbeitsplatz können so in ihrer Komplexität verstanden und gezielt angegangen werden.

– Krankheit ist nicht immer ein unabwendbares Schicksal. Jeder Mensch verfügt über gesundheitsförderliche Ressourcen, kann Belastungen reduzieren und selbst Maßnahmen ergreifen. Über diese Potenziale zu informieren und zu erreichen, dass Bürgerinnen und Bürger sie aktivieren und einsetzen, gehört zu den wichtigsten Maßnahmen einer nachhaltigen Gesundheitspolitik. Wer weiß, was gut tut und was nicht, wird nicht ohne weiteres die Verantwortung für die eigene Gesundheit in der Arztpraxis abgeben. Beim Aufspüren und Aktivieren der eigenen Ressourcen ist auch die gesundheitliche Selbsthilfe ein wichtiger Partner. Sie zu stärken, gehört daher zu einer nachhaltigen Fortentwicklung des gesundheitlichen Versorgungssystems.

– Aufbauend auf dem Prinzip des mündigen Patienten, der mit sich und seiner Gesundheit verantwortlich umgeht, sind Maßnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung lohnende und notwendige Zukunftsinvestitionen. Diese dürfen sich nicht nur auf das Verhalten des Einzelnen beziehen, sondern müssen sich auch mit den Rahmenbedingungen auseinander setzen, in denen Menschen leben. Gesundheitsförderliche Schulen und ein wirksamer Arbeitsschutz gehören ebenso dazu wie regelmäßige Vorsorgeuntersuchungen, Patientenschulungen und zielgruppenorientierte Aufklärung, z. B. über gesunde Ernährung und Sport. Prävention ist eine Gemeinschaftsaufgabe, an der neben den Bürgerinnen und Bürger viele weitere Akteure auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene beteiligt sind, z. B. Krankenkassen, Ärzte und andere Leistungserbringer, Wohlfahrts- und Selbsthilfeverbände, aber auch die Unternehmen selbst, Gewerkschaften und politische Akteure.

– Umwelt, Ernährung und Gesundheit gehören zusammen. Zu einer gesunden Ernährung gehören qualitativ hochwertige Nahrungsmittel. Diese gibt es nur, wenn landwirtschaftliche Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung gemeinsam auf dieses Ziel ausgerichtet sind. Einzelne Sektoren dürfen nicht mehr nur für sich betrachtet werden, sondern müssen als Teil eines Ganzen mit Auswirkungen auf alle anderen Bereiche begriffen werden. So kommt man im Lebensmittelbereich beispielsweise zu einer „integrierten Pfadbetrachtung", die die Beschaffenheit des Bodens genauso einbezieht, wie die Erzeugung und den Einkauf

von Futtermitteln, die Tierhaltung, die Hygienestandards in Schlachthöfen, die Verarbeitung in der Industrie und die Deklaration der Inhaltsstoffe auf der Verpackung. Hier sind Verbraucherschutz und Gesundheitsschutz vielfach deckungsgleich.

– Eine Reform des bestehenden Gesundheitswesens muss vom Ziel einer qualitativ hochwertigen und gleichermaßen kostengünstigen Leistung für den Patienten ausgehen. Ein für die Öffentlichkeit transparentes System der Qualitätssicherung einerseits, kombiniert mit wirtschaftlichen Anreizen für eine kostengünstige und patientennahe Erbringung der Leistungen andererseits, sind dafür wichtige Bausteine. Im Rahmen einer effektiven Qualitätssicherung brauchen wir klare Anforderungen an Diagnostik und Behandlung besonders relevanter Erkrankungen. Gleichzeitig sind Anreize notwendig, um bei der steigenden Zahl chronisch Kranker eine bessere Verzahnung der Versorgungsbereiche (Prävention, Behandlung, Rehabilitation) zu erreichen.

Bundesregierung und Bundestag haben in dieser Legislaturperiode wichtige Weichenstellungen für die oben skizzierte nachhaltige Gesundheitspolitik vorgenommen: So wurden im Sozialgesetzbuch V die Prävention und die betriebliche Gesundheitsförderung wieder als solidarisch finanzierte Leistung der gesetzlichen Krankenversicherungen verankert. Besonders betont wird die „Verminderung sozial bedingter Ungleichheit von Gesundheitschancen“. Dieser Passus ermöglicht es, im Rahmen des Gesundheitssystems zielgruppenspezifische Vorsorgemaßnahmen für sozial benachteiligte Gruppen durchzuführen. Schließlich setzt der mit der Reform des so genannten Risikostrukturausgleiches geschaffene Ausgleich zwischen den Krankenkassen wirtschaftliche Anreize, die medizinische Versorgung chronisch Kranker zu optimieren.

Mit der Neuorientierung der Agrarpolitik und der Betonung des gesundheitlichen Verbraucherschutzes werden die Voraussetzungen für qualitativ hochwertige Lebensmittel entscheidend verbessert. Mit dem Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit hat ein Prozess der Auseinandersetzung mit möglichen Risiken aus der Umwelt und ihren Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit begonnen, bei dem sektorenübergreifend Probleme aus unterschiedlichen Blickwinkeln betrachtet werden.

Um die vorhandenen Mittel im Gesundheitsbereich effektiver und effizienter einsetzen zu können, wurde ein „Runder Tisch Gesundheit“ eingerichtet. Das Bundesministerium für Gesundheit hat sich mit relevanten Akteuren des Gesundheitswesens (Gesetzliche Krankenkassen, Ärzte und andere Beschäftigte im Gesundheitswesen, Krankenhäuser, Apotheker, Pharmaindustrie, Patientenvertreter) für diese Initiative das Arbeitsprogramm „Qualitätssicherung und Steuerung im Gesundheitswesen“ gegeben. Wegen der großen Bedeutung des Themenbereichs wurde auch eine Arbeitsgruppe „Stärkung der Prävention“ eingerichtet, die derzeit Konzepte hierzu erarbeitet.

Darüber hinaus ist es bei begrenzten Ressourcen sinnvoll, Prioritäten in Form von Gesundheitszielen zu setzen. Hierzu wird momentan ein Modellprojekt durchgeführt, an dem alle relevanten Akteure beteiligt sind. Es wurde bereits ein Leitfaden für die Auswahl und Entwicklung konkreter Gesundheitsziele erarbeitet. Bis Juli 2002 sollen fünf der ausgewählten Gesundheitsziele in Strategien und Maßnahmen konkretisiert werden.

5. Kriminalität bekämpfen – Sicherheit gewährleisten

Ein Leben ohne Bedrohung von Gewalt ist eine unverzichtbare Voraussetzung für die Entfaltung der Persönlichkeit. Denn Freiheit kann sich nur entwickeln, wenn gleichzeitig die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger gewährleistet ist. Wer etwa auf den Theater- oder Kinobesuch verzichtet, weil er Angst hat, in der U-Bahn belästigt oder auf dem nächtlichen Heimweg überfallen zu werden, ist in seiner Freiheit eingeschränkt. Ebenfalls stellt die Wohnung einen geschützten Lebensbereich dar, in den über den Schaden am Eigentum hinaus durch einen Wohnungseinbruch massiv eingegriffen wird. Die Sorge um die Sicherheit des eigenen Lebens und das der Familie kann die Lebensqualität erheblich beeinträchtigen. Die Gewährleistung der Inneren Sicherheit und der Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Kriminalität und Extremismus gehört daher zu den Kernaufgaben des Staates.

Umgekehrt gilt aber auch: Für das wichtige Gut der öffentlichen Sicherheit darf nicht das Ziel einer offenen und freien Gesellschaft geopfert werden. Das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit muss so gelöst werden, dass eine wirksame Bekämpfung von Kriminalität und Extremismus im Rahmen einer freiheitlichen Grundordnung erfolgt.

Die Kriminalstatistik für das Jahr 2000 und andere Statistiken machen deutlich, dass Deutschland weiterhin zu den sichersten Ländern der Welt gehört: Der seit 1995 zu beobachtende Trend des kontinuierlichen Rückgangs der Gesamtkriminalität hat sich im Jahr 2000 fortgesetzt. Das gilt auch gerade für Delikte, die das Sicherheitsgefühl der Bürger in besonderem Maße berühren. So ist etwa bei der Zahl der registrierten Wohnungseinbrüche ein weiterer Rückgang zu verzeichnen, ebenso beim Straßenraub. Auch Fahrzeugdiebstähle sind erneut beträchtlich zurückgegangen und auf den niedrigsten Stand seit 1993 gesunken. Auch die Quote der aufgeklärten Straftaten ist von 52,8 % (1999) auf 53,2 % gestiegen und hat damit den höchsten Stand seit 1966 erreicht.

Ungeachtet dieser Erfolge darf es bei der Abwehr von Gefahren und der Bekämpfung der Kriminalität keine Ruhepause geben. Dies erfordert vielfältige Strategien und Ansätze. Bürgernahe Polizeiarbeit vor Ort ist ebenso wichtig wie der gemeinsame Kampf gegen die grenzüberschreitende und internationale Kriminalität. Im Rahmen der internationalen Kooperation kommt vor allem einer effektiven Zusammenarbeit der Polizei- und Justizbehörden innerhalb der Europäischen Union entscheidende Bedeutung zu. Substanzielle Fortschritte auf diesem Gebiet bringen Europa den Bürgern näher.

Wie in anderen Politikbereichen gilt auch für die Innere Sicherheit, dass Vorsorge besser und letztlich auch billiger ist als die Reaktion auf eingetretene Schäden. Die Bundesregierung sieht daher in der vorbeugenden Bekämpfung der Kriminalität einen wesentlichen Schwerpunkt ihrer Arbeit. Dabei müssen die vielfältigen Ursachen von Kriminalität, etwa soziale Ausgrenzung und mangelnde Betreuung von Kindern und Jugendlichen, berücksichtigt werden. Die Stärkung der Familien und ihrer Fähigkeit, Kindern und Jugendlichen Halt zu geben, bilden dafür das Fundament. Darüber hinaus sind insbesondere an sozialen Brennpunkten Ganztagesschulen und bessere Angebote zur Betreuung von Kindern und Jugendlichen eine wichtige Maßnahme. Aber auch eine Jugendarbeit, die Jugendliche aktiviert, sinnvolle Möglichkeiten der Freizeitbeschäftigung bietet, spielt eine wichtige Rolle. Vor allem eine Bildung und Ausbildung von Jugendlichen, die ihnen berufliche Chancen eröffnet und ihnen hilft ihren Platz in der Gesellschaft zu finden, ist eine wichtige Brücke.

Diese Beispiele zeigen: Die vorbeugende Bekämpfung der Kriminalität ist eine Aufgabe, die nicht allein vom Staat bewältigt werden kann. Vielmehr haben wir es mit einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe zu tun, an der alle gesellschaftlichen Gruppen mitwirken, jeder einzelne Verantwortung übernehmen und Zivilcourage zeigen muss. Unser gemeinsames Ziel sollte es sein, gesellschaftliche Bedingungen zu schaffen, die der Kriminalität den Nährboden entziehen und das Rechtsbewusstsein stärken.

Die Terroranschläge in den USA haben auch in Deutschland schlagartig klar gemacht, wie verwundbar moderne Industriegesellschaften sind. Die Angriffe richteten sich gegen demokratische, offene Gesellschaften. Das Ausmaß der Gewalt, die logistische Vernetzung der Täter und ihre langfristig angelegten, grenzüberschreitenden Strategien erfordern ein entschiedenes administratives, operatives und gesetzgeberisches Handeln auch im Bereich der Inneren Sicherheit. Mit dem Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus hat die Bundesregierung zahlreiche Sicherheitsgesetze der neuen Bedrohungslage angepasst. Ziel der Regelungen ist es, bereits die Einreise terroristischer Straftäter nach Deutschland zu verhindern. Zugleich ermöglicht das Gesetz, dass bereits im Inland befindliche Extremisten besser erkannt und ihre Aktivitäten rascher unterbunden werden können.

Neben der Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit erfordert Nachhaltige Entwicklung einen Rechtsstaat, der Freiheit sichert. Sicherheit im Innern und nach außen ist ein wichtiger Beitrag zu Lebensqualität und sozialem Zusammenhalt.

III. Sozialer Zusammenhalt

Gerade der schnelle wirtschaftliche Strukturwandel mit seinen Folgen für die Arbeitsplätze und die damit geforderte Anpassung an veränderte Lebensumstände bedeuten eine Bewährungsprobe für den Sozialstaat und den inneren Zusammenhalt unserer Gesellschaft. Gelebte Solidarität und sozialer Zusammenhalt sind elementare Voraussetzungen einer sozial gerechten und wirtschaftlich erfolgreichen Gesellschaft. Nur auf dieser Grundlage können wir die vor uns liegenden Herausforderungen bewältigen und den Strukturwandel in der Wirtschaft und der Arbeitswelt aktiv gestalten. Armut und sozialer Ausgrenzung so weit wie möglich vorzubeugen, eine Spaltung der Gesellschaft in Gewinner und Verlierer zu verhindern, alle Bevölkerungsschichten an der wirtschaftlichen Entwicklung zu beteiligen und ihre Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben zu ermöglichen, diese Elemente kennzeichnen die soziale Dimension der nachhaltigen Entwicklung.

Wir haben in Deutschland ein gut ausgebautes System des sozialen Schutzes. Die verschiedenen Sozialversicherungen sichern gegen die großen Lebensrisiken Alter, Krankheit, Invalidität, Pflegebedürftigkeit und Arbeitslosigkeit. Ergänzend dazu schützt die Sozialhilfe diejenigen Menschen vor Armut oder besonderen Notlagen, die nicht versichert sind oder deren Versicherungsschutz nicht ausreichend ist. Um den wirtschaftlichen Strukturwandel und seine sozialen Folgen zu bewältigen, sind die Sozialversicherungen unverzichtbar. Da lebenslange Beschäftigungsverhältnisse nicht mehr die Regel sind, ist gerade der Wechsel von einem Beschäftigungsverhältnis zum anderen der kritische Punkt. Erst die Kombination aus sozialer Absicherung (Arbeitslosengeld) und Qualifizierung für neue oder veränderte Aufgaben machen einen möglichst schnellen Wechsel des Arbeitsplatzes möglich.

Wir können zu Recht auf die Errungenschaften unseres Sozialstaates stolz sein. In Zeiten des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbruchs den sozialen Zusammenhalt zu sichern, kann jedoch nicht allein von den staatlichen Sicherungssystemen geleistet werden. Die intensive Diskussion der letzten Jahre über die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge und die Verschuldung von Bund, Ländern und Kommunen zeigen die finanziellen Grenzen des Sozialstaats. Es bedarf daher einer innovativen Neugestaltung unseres Sozialsystems, die gleichermaßen sozial gerecht und wirtschaftlich effizient ist. Das verlangt eine schwierige Gratwanderung: Einerseits sowohl den Bedürfnissen nach sozialem Schutz und sozialem Ausgleich gerecht zu werden, andererseits die im Erwerbsleben Stehenden nicht übermäßig mit Steuern und Abgaben zu belasten. Hierzu müssen wir den Übergang vom überwiegend passiv agierenden Sozialstaat zum aktivierenden Sozialstaat bewerkstelligen. Dass dies möglich ist, zeigt die von der Bundesregierung verabschiedete Rentenreform. Durch die Reform der Alterssicherung – eine der größten Sozialreformen der Nachkriegszeit – wird das bewährte Solidarsystem der gesetzlichen Rente auf eine neue, stabilere Basis gestellt. Gleichzeitig erhält es zwei neue Säulen zur Seite: Die staatlich geförderte private Altersvorsorge und den Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge.

Damit ist die notwendige Neugestaltung des Sozialstaates aber noch nicht abgeschlossen: Der Strukturwandel geht weiter. Die Aufgabe bleibt: Wir müssen unseren Sozialstaat laufend überprüfen, modernisieren und den Erfordernissen anpassen.

Sozialer Zusammenhalt ist aber nicht nur eine Frage funktionierender sozialer Sicherungssysteme. Auch die Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen kann den sozialen Zusammenhalt gefährden. Hier hat der Staat nur begrenzte Handlungsmöglichkeiten. Inwieweit Obdachlose oder andere Randgruppen aus der Gesellschaft herausfallen oder die Integration von Ausländern gelingt, hängt ganz wesentlich vom Verhalten jedes Einzelnen ab, z. B. im Wohnquartier, in der Schule, am Arbeitsplatz und in öffentlichen Verkehrsmitteln. Unternehmen und Gewerkschaften, Kirchen und Sportverbände und insgesamt die Zivilgesellschaft sind gefordert, ihren Beitrag gegen soziale Ausgrenzung zu leisten. Das Programm „Soziale Stadt“ leistet hierzu einen wichtigen Beitrag.

Wenn hier durch eigene Betroffenheit oder aktuelle Gefahrenlagen ein Nachdenken einsetzt und das Bewusstsein dafür wächst, wie sehr jeder von uns und unser Land insgesamt auf gelebte Solidarität angewiesen sind, dann kann auch wieder ein neues Bewusstsein sozialer Verantwortung wachsen. Ein bisher gegenläufiger Trend zeigt, dass dies nicht einfach wird. Bisher prägt eine zunehmende Individualisierung das Gesicht der modernen Gesellschaft. Sie stellt für den sozialen Zusammenhalt und damit die soziale Dimension der nachhaltigen Entwicklung eine große Herausforderung dar.

Dieser Trend hat viele positive Seiten. Die tendenziell gestiegene wirtschaftliche Unabhängigkeit der Menschen, die Vielfalt der Lebensstile, die Möglichkeit, sich dem Anpassungsdruck enger sozialer Milieus zu entziehen, sind Ausdruck unseres freiheitlichen Lebensgefühls. Niemand zwingt die Menschen in ein Korsett gesellschaftlicher Bevormundung. Diese Errungenschaften einer freiheitlichen Gesellschaft sind heute Allgemeingut und stehen nicht zur Disposition.

Allerdings werden inzwischen auch die Kehrseiten der Individualisierung deutlicher sichtbar. Wer allein lebt, sich nicht mehr im Verein, sondern im Fitnessstudio sportlich betätigt, bei entsprechendem Betreuungsbedarf nicht mehr auf Familienmitglieder oder die Nachbarschaft zurückgreift, sondern sich entsprechende Dienste gegen Entgelt besorgt, ist vordergründig nicht mehr auf ein tragendes soziales Milieu angewiesen, verliert aber möglicherweise an sozialer Kompetenz. In der Familie, im Verein, mit Nachbarn oder am Arbeitsplatz Konflikte auszutragen und sich anschließend zu verständigen, bedeutet auch eine Art soziales Training, auf das gerade die arbeitsteilige Industrie- und Wissensgesellschaft mit ihren vielen Akteuren angewiesen ist. Nicht umsonst stellen heute viele Unternehmen bei Bewerbungen die soziale Kompetenz, also die Fähigkeit zur Rücksichtnahme und Teamarbeit wie auch die Fähigkeit, in der Gruppe auf eine angemessene Art Konflikte zu lösen, in den Vordergrund.

Wir brauchen eine neue Balance zwischen der Freiheit zur individuellen Lebensgestaltung und der sozialen Verantwortung. In den Familien, in den Schulen, am Arbeitsplatz sollte bei Kindern und Jugendlichen die Entwicklung der sozialen Kompetenz, die Fähigkeit zum Miteinander stärker in den Vordergrund gestellt werden. Mindestens ebenso wichtig sind die Leitbilder, die durch die Medien, insbesondere die Werbung vermittelt werden und das gesellschaftliche Bewusstsein prägen. Die Menschen dafür zu begeistern, soziale Verantwortung wahrzunehmen und freiwilliges Engagement zu zeigen, darauf kommt es an. Das Potenzial hierfür ist durchaus groß.

Ein Drittel der Menschen ab 14 Jahren ist heute freiwillig in Verbänden, Initiativen oder Projekten aktiv. Das sind etwa 22 Millionen Menschen, die durch ihre Arbeit unsere Gesellschaft mittragen, sei es durch aktive Mitarbeit im Sportverein, in sozialen Einrichtungen, bei der freiwilligen Feuerwehr, in Bürgerinitiativen und Naturschutzprojekten. Neben den bereits Engagierten wären weitere 20 Millionen Menschen in Deutschland zu freiwilligem Engagement bereit. Diese zu ermutigen, auch aktiv zu werden, war Ziel der Kampagne „Was ich kann, ist unbezahlbar“, die das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Internationalen Jahr der Freiwilligen 2001 gestartet hat. Die Aktion fand eine große Resonanz und trug wesentlich zur öffentlichen Aufmerksamkeit und stärkeren Anerkennung des freiwilligen Engagements bei. Die Vernetzung der unterschiedlichen Aktivitäten im Freiwilligenbereich und die Kooperation der vielfältigen Trägerorganisationen wurde verbessert, unter anderem durch die Einrichtung eines Nationalen Beirates. Schließlich hat die Bundesregierung die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement deutlich verbessert, indem sie die Übungsleiterpauschale um 50 % angehoben und die steuerlichen Möglichkeiten für Stiftungen erweitert hat.

Gemeinsinn, Solidarität und Zivilcourage sind der Kitt unserer Gesellschaft, aus dem eine Kultur der wechselseitigen Anerkennung erwächst. Diese Werte sind unser soziales Kapital. Sie so zu fördern, dass die Zahl der ehrenamtlich Tätigen in den kommenden Jahren weiter wächst und der soziale Zusammenhalt gestärkt wird, gehört zu den Grundanliegen einer nachhaltigen Entwicklung.

1. Bruchlinien erkennen – Brücken schlagen

Wollen wir den sozialen Zusammenhalt auch unter veränderten Bedingungen lebendig gestalten, gilt es, frühzeitig in der Gesellschaft mögliche Bruchlinien zu erkennen und Brücken zu schlagen, wenn sich Gräben auftun.

Mehr als zehn Jahre nach der Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands ist das Zusammenwachsen von Ost und West nach wie vor ein zentrales Anliegen für den inneren Zusammenhalt unseres Landes. Gerade auf wirtschaftlichem Gebiet sind auf diesem Weg enorme Erfolge erzielt worden. In den wenigen Jahren seit der Einheit sind mehr als eine halbe Million neue, meist kleine und mittelständische Unternehmen entstanden, in denen mehr als drei Millionen wettbewerbsfähige Arbeitsplätze geschaffen wurden. In Industrie und produktionsnahen Dienstleistungen wächst die ostdeutsche Wirtschaft stärker als die westdeutsche. Die dennoch hohe Arbeitslosigkeit hat viel mit den Überkapazitäten der Bauwirtschaft zu tun. Wenn die Erfolge in den auf überregionalen Wettbewerb

ausgerichteten Branchen nicht mehr von der Sonderentwicklung der Bauwirtschaft kompensiert werden, wird sich dies auch positiv auf die Zahl der Arbeitsplätze auswirken.

Die bisherigen Erfolge, die in den Städten und Gemeinden Ostdeutschlands mit Händen zu greifen sind, beruhen auf der Aufbauleistung der Ostdeutschen und der solidarischen Unterstützung des gesamten Landes. Es ist also ein Erfolg gemeinsamer Anstrengungen der Menschen in Ost und West. Würde diese Tatsache stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gelangen, wäre für den inneren Zusammenhalt Deutschlands viel gewonnen.

Die immer noch viel zu hohe Arbeitslosigkeit insbesondere in den neuen Ländern bleibt die große Herausforderung. Die Bundesregierung hat in den letzten drei Jahren die Voraussetzungen für eine Trendwende geschaffen. So hat sie die Wirtschaftsförderung auf die Industrie und produktionsnahe Dienstleistungen konzentriert, zudem durch Strukturreformen die Wachstumschancen verbessert. Darüber hinaus wurden im Bundeshaushalt 2001 rund 22 Milliarden Euro für die aktive Arbeitsmarktpolitik bereitgestellt. Davon flossen allein 10 Milliarden Euro in die neuen Länder.

Mit dem Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit eröffnet die Bundesregierung jungen Menschen zusätzliche Chancen für Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung. Das Programm ist 1999 erfolgreich angelaufen und wird bis zum Jahre 2003 fortgeführt. Dabei liegt ein besonderer Schwerpunkt des Programms in den neuen Ländern. 50 % der Mittel fließen seit 2001 dorthin. Dahinter steht die Erkenntnis, dass es vernünftiger ist, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Insbesondere ist es wichtig, Chancen für Jugendliche und Langzeitarbeitslose zu schaffen und möglichst viele Arbeitslose für die neuen Anforderungen am Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Mit dem „Ausbildungsprogramm Ost 2002“ werden in diesem Jahr 14 000 zusätzliche Lehrstellen in den neuen Ländern und Berlin geschaffen.

In manchen Regionen Ost- aber auch Westdeutschlands führt die Kombination aus hoher Arbeitslosigkeit, kombiniert mit dem Wegzug qualifizierter Arbeitnehmer sowie örtlichen sozialen und städtebaulichen Brennpunkten, zu Problemen. Diese Probleme hängen eng mit dem strukturellen Wandel seit 1990 zusammen. Die meisten Menschen mussten sich beruflich neu orientieren, Jugendliche und Eltern sich auf geänderte Anforderungen und Abläufe in den Schulen einstellen, auch bei der Betreuung der Kinder und der medizinischen Versorgung gab es grundlegende Änderungen. Insgesamt hat die umfassende persönliche und gesellschaftliche Neuorientierung dazu beigetragen, dass nicht wenige Jugendliche in dieser Umbruchsituation die Orientierung verloren und bei gewaltbereiten Gruppen und Rechtsextremisten Halt suchten.

Um dieser Situation wirksam zu begegnen, müssen wir den Jugendlichen eine persönliche und berufliche Perspektive geben. Auch deshalb kommt dem Sofortprogramm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit so große Bedeutung zu. Darüber hinaus sind das Gesprächsangebot an alle, die gesprächsbereit sind, verdoppelte Anstrengungen der Jugendarbeit und Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität an den sozialen Brennpunkten wichtige Bestandteile des Pakets.

Für den sozialen Zusammenhalt unserer Gesellschaft wie auch für die wirtschaftliche Entwicklung ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen zu einem ernst zu nehmende Problem geworden. Mit dem beschleunigten wirtschaftlichen Strukturwandel ist ein Wechsel des Arbeitsplatzes und eine damit verbundene vorübergehende Arbeitslosigkeit häufiger geworden. Diese Fälle kurzfristiger Arbeitslosigkeit sind in ihren sozialen Auswirkungen nicht so gravierend. Dagegen führt die Langzeitarbeitslosigkeit zu einer Entwertung von Kompetenzen und kann den wirtschaftlichen und sozialen Abstieg bedeuten. Neben den geringer qualifizierten sind vor allem ältere Arbeitnehmer davon betroffen. In Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs werden sie als erste entlassen und finden dann nur noch schwer eine neue Beschäftigung.

Die persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Langzeitarbeitslosigkeit sind so schwerwiegend, dass ihre Bekämpfung ein vorrangiges Ziel einer nachhaltigen Entwicklung darstellt. Bereits 1999 haben Bundesregierung und Gesetzgeber mit der Reform des Arbeitsförderungsgesetzes hier einen Schwerpunkt gesetzt. Mit dem Job-AQTIV-Gesetz, das am 1. Januar 2002 in Kraft getreten ist, wird dieser Weg konsequent fortgesetzt.

Im Vordergrund der Maßnahmen steht die vorbeugende Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Der Arbeitnehmer muss nicht erst längere Zeit arbeitslos sein, bis er wirksame Maßnahmen in Anspruch nehmen kann. Beim ersten Kontakt jedes Arbeitssuchenden mit dem Arbeitsamt werden die beruflichen Stärken und Verwendungsmöglichkeiten festgestellt. Vorrangiges Ziel ist die schnelle Eingliederung in eine reguläre Beschäftigung.

Entsprechend der Grundsätze der Nachhaltigkeit wird aber gleichzeitig auch die Eigenverantwortung der Arbeitslosen gefordert. In einer Art Zielvereinbarung werden zwischen dem Arbeitsamt und dem Langzeitarbeitslosen konkret die notwendigen Schritte vereinbart. Diese Kombination aus maßgeschneiderter staatlicher Hilfe und eigenverantwortlichen Schritten nimmt den Betroffenen in seiner Lebenssituation ernst und zeigt ihm Wege auf, die er aber selber gehen muss.

Aber auch die staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen sind stärker auf eine nachhaltige Politik hin zu orientieren. Dies ist ein wichtiges Ziel der kürzlich eingeleiteten Reform der Bundesanstalt für Arbeit, welche die Leitungsebene mit Strukturen ausstattet, die sich bei privatwirtschaftlichen Unternehmen bewährt haben. Kernelement einer nachhaltigen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist eine effektive Vermittlung in Arbeit. Zukünftig werden in verstärktem Maße auch private Arbeitsvermittler bei der Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt mitwirken. Auf diesem Wege sollen auch die Initiative und Kreativität der im öffentlichen Dienst

beschäftigten Arbeitsvermittler unterstützt werden. Durch die Integration wettbewerblicher Elemente in die bisher hauptsächlich staatliche Arbeitsvermittlung sollen zugunsten der Arbeitslosen und der Gesellschaft insgesamt die Anstrengungen verstärkt werden, die über eine Million offenen Stellen möglichst schnell zu besetzen.

Der nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung konzentriert sich bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf die am stärksten gefährdeten Personengruppen, also insbesondere Sozialhilfeempfänger, niedrig Qualifizierte oder Schwerbehinderte.

Über sieben Millionen Ausländer leben in Deutschland. Inwieweit sie in Nachbarschaft, Arbeitswelt, Schulen und Sport integriert werden, wird langfristig maßgeblich über den Zusammenhalt und das menschliche Gesicht unserer Gesellschaft entscheiden. Dies setzt vor allem voraus, dass wir die damit verbundene kulturelle Vielfalt unseres Landes als Reichtum begreifen, der sich nicht nur in der Vielfalt exotischer Restaurants zeigt. Dazu gehört beispielsweise auch, den Islam als eine große Weltreligion zu verstehen, dessen Gläubige nicht mit seinen fundamentalistischen Anhängern gleichgesetzt werden dürfen. Auf der anderen Seite verlangt ein solches Verständnis von den Ausländern die Bereitschaft zur Integration und insbesondere den Willen, die deutsche Sprache zu erlernen.

Das vielleicht größte Hindernis für die Integration bestand in Deutschland bis vor kurzem darin, dass unser Recht auch diejenigen als Ausländer bezeichnete, die hier geboren sind und vielleicht schon in der zweiten oder dritten Generation in Deutschland leben und arbeiten. Mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts in dieser Legislaturperiode wurde das Abstammungsprinzip aufgegeben und entsprechend der Rechtstradition in den meisten europäischen Ländern festgelegt, dass unter bestimmten Voraussetzungen derjenige deutscher Staatsbürger ist, der hier geboren ist.

Aber immer noch liegt ein weiter Weg vor uns. So liegt beispielsweise die Arbeitslosenquote von Ausländern in Deutschland im Durchschnitt fast doppelt so hoch wie bei den Inländern. Mangelnde Sprachkenntnisse und Defizite bei der beruflichen Qualifizierung sind hierfür die wichtigsten Gründe. Wenn Familien bereits in der dritten Generation in Deutschland leben, wenig Deutsch sprechen und sich ganz überwiegend im sozialen Umfeld von Menschen ihres Herkunftslandes bewegen, kann kaum gegenseitiges Kennenlernen stattfinden und Verständnis wachsen. Aber in dieser Situationsbeschreibung liegt vor allem eine kritische Anfrage an die Inländer. Warum ziehen sich viele Ausländer auf die eigene Familie und das vertraute Umfeld zurück? Integration kann nur gelingen, wenn die Ausländer, erst recht diejenigen, die schon lange in unserem Land leben, das Gefühl haben, dass sie hier willkommen sind. Werden sie wegen ihrer Andersartigkeit schief angesehen, gar von Rechtsextremisten verfolgt oder als Sicherheitsrisiko betrachtet, ist der Rückzug in die Sicherheit der eigenen Familie und Sprache zwangsläufig.

Vielleicht nirgends so wie hier wird deutlich, dass weniger der Staat, sondern wir alle die entscheidenden Akteure einer nachhaltigen Entwicklung sind. Ob ausländische Kinder in der Schule oder auf dem Sportplatz willkommen sind und welche Erfahrungen ausländische Arbeitnehmer im Umgang mit ihren deutschen Kollegen am Arbeitsplatz machen, dürfte für die Aufnahme der Ausländer in unserer Gesellschaft wichtiger sein als noch so gut gemeinte staatliche Programme. Dennoch hat der Staat insbesondere beim Angebot von Sprachkursen, bei der schulischen Integration und der an die Situation der Ausländer angepasste berufliche Qualifizierung eine wichtige Funktion. Die hier getätigten Investitionen, beispielsweise die Sprachkurse auch für so genannte Altfälle, tragen für den Zusammenhalt unseres Landes reiche Früchte.

2. Zwei Geschwindigkeiten: Alle mitnehmen

Über die oben genannten Schwerpunkte wird in der Öffentlichkeit intensiv diskutiert. Ein anderes Thema, das im öffentlichen Bewusstsein noch ein Schattendasein führt, stellt zunehmend den sozialen Zusammenhalt auf eine harte Probe: Nicht wenige Menschen haben das Gefühl, dass sie beim hohen Tempo der Modernisierung nicht mithalten können.

Beispielsweise fühlen sie sich wegen fehlender Kenntnisse und Fertigkeiten beim Umgang mit moderner Kommunikationstechnik von den neueren Entwicklungen unserer Gesellschaft ausgeschlossen. Im täglichen Leben, im Fernsehen und am Arbeitsplatz ist ständig von E-Mail, SMS, Windows und dem Internet die Rede. Bis zum heutigen Tag haben viele Menschen zu diesen Begriffen und der dazu gehörenden Welt keinen Zugang. Soll ein Arbeitsplatz mit moderner Informationstechnik ausgerüstet werden, kann dies insbesondere bei älteren Arbeitnehmern Versagensängste auslösen.

Ganz ähnlich führt auch der zunehmende Gebrauch der englischen Sprache häufig dazu, dass Menschen sich ausgegrenzt fühlen. Selbst am Bahnhof hat der meeting-point den Treffpunkt abgelöst. Wer in den Abendnachrichten den Bericht über die Entwicklung der Aktienmärkte verfolgen will, braucht einen umfangreichen englischen Wortschatz und einige Kenntnisse über das Funktionieren der Finanzmärkte. Tatsächlich verfügt aber ein großer Teil der Bevölkerung über keine oder nur geringfügige Kenntnisse der englischen Sprache.

Die rasante technologische Entwicklung, der internationale Wettbewerb und der damit verbundene wirtschaftliche und soziale Strukturwandel stellen hohe Anforderungen an die Flexibilität, die Fähigkeit und Bereitschaft zum lebenslangen Lernen und die ständige Anpassung an sich ändernde Umstände. Die Geschwindigkeit der Veränderungen macht viele Menschen atemlos, sie haben das Gefühl, dass der sich beschleunigende Zug der Zeit an ihnen vorbeifährt und sie zurücklässt. Der flexible und ständig wissbegierige Mensch, wie er in Leitartikeln und Hochglanzbroschüren als Leitbild propagiert wird, ist alles andere als eine Selbstverständlichkeit.

Wie sehr derartige Erfahrungen Menschen ausgrenzen können, ist vielen nicht bewusst. Bleibt es dabei, spalten sie eine Gesellschaft in Gewinner und Verlierer. Die damit verbundenen Versagenserlebnisse können zum Rückzug in die private Nische, aber auch zu Aggression und Gewaltbereitschaft führen.

Wie kann die Antwort auf diese Herausforderung aussehen? Sicher kann unsere Gesellschaft nicht die Menschen vor den Zumutungen einer sich verändernden Welt schützen. Die exportorientierten deutschen Unternehmen stehen im internationalen Wettbewerb und können dort nur mit innovativen Produkten und Dienstleistungen konkurrieren, die an das Wissen und die Fähigkeiten ihrer Arbeitnehmer hohe Ansprüche stellen. Dies verlangt eine gute Ausbildung, lebenslanges Lernen und solide Sprachkenntnisse. Die Fähigkeit, sich auf ändernde Umstände einzustellen und damit konstruktiv umzugehen, bildet eine Kernkompetenz, ohne die eine moderne Volkswirtschaft und Gesellschaft nicht funktionieren kann.

Dennoch: In einer Gesellschaft wird es immer unterschiedliche Geschwindigkeiten der beruflichen und sozialen Entwicklung geben. So lange die Menschen vom Geleitzug nicht abgehängt werden, ist dagegen grundsätzlich nichts einzuwenden. Die entscheidende Frage lautet aber, ob unsere Schulen und Betriebe sowie das soziale Umfeld derart beschaffen sind, dass die vorhandenen Potenziale zum Lernen und zur Entwicklung der Persönlichkeit auch genutzt werden können. Stellen sie sich auf die Bedürfnisse und Möglichkeiten der Jugendlichen und Erwachsenen ein? Wichtig ist, dass die Ermutigung und nicht das Versagen zur prägenden Erfahrung wird.

Wir brauchen eine Bildungsoffensive, die angepasst an die Bedürfnisse und Möglichkeiten dieser Menschen Konzepte erarbeitet und umsetzt. Dies setzt insbesondere ein angemessenes Zahlenverhältnis zwischen Lehrenden und Lernenden voraus. Wir brauchen darüber hinaus ein gesellschaftliches Engagement, um im Betrieb und Büro genauso wie im Verein auch diejenigen mitzunehmen, die für die Anpassung an neue Umstände ihre Zeit brauchen. Eine Kultur des Miteinander ist gefragt.

Aber auch sonst können viele Rahmenbedingungen so verändert werden, dass alle ihre Chance haben. Wenn wir uns in der Politik, den Medien, der Werbung, aber auch in unserer Alltagssprache allgemein verständlich ausdrücken und auf ein ausgrenzendes Fachchinesisch verzichten, dient dies der Verständigung. Auch in der Nutzung der Informationstechnik gibt es heute viele Möglichkeiten, Schwellenängste zu überwinden. So bietet beispielsweise das Internet für ältere Menschen gute Möglichkeiten, sich zu informieren und an der gesellschaftlichen Diskussion teilzunehmen. Mit ihrem Zehn-Schritte-Programm „Internet für alle“ hat die Bundesregierung wichtige Voraussetzungen geschaffen, um allen Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zum Internet zu ermöglichen und Sorgen und Ängste vor den technischen Innovationen abzubauen.

IV. Internationale Verantwortung

1. National handeln in Verantwortung für die Eine Welt

Umwelt und Entwicklung. Das war die Botschaft der Konferenz von Rio 1992. Die Verknüpfung der beiden Ziele ist heute international anerkannt als Grundlage für eine weltweite Strategie für Nachhaltige Entwicklung. Das macht Sinn, da beispielsweise die Verfügbarkeit von sauberem Trinkwasser und fruchtbaren Böden für viele Entwicklungsländer des Südens Grundlage ihrer wirtschaftlichen Entwicklung ist, andererseits gerade in diesen Ländern Armut und mangelnde wirtschaftliche Alternativen zur Übernutzung von Böden führen.

Trotz beachtlicher Erfolge seit 1992 sind die Trends, die Auslöser der Rio-Konferenz waren, nach wie vor besorgniserregend:

– Die Armut in den Entwicklungsländern ist immer noch weit verbreitet. Die Schere zwischen armen Entwicklungsländern und reichen Industrieländern hat sich in den vergangenen Jahren noch weiter geöffnet. Bei einer großen Zahl von Entwicklungsländern kommt die Einbindung in den Welthandel bisher über bescheidene Ansätze nicht hinaus.

– Die globalen Umwelttrends, etwa die Emission der Treibhausgase (Klimawandel) oder die Erosion der Böden gefährden langfristig die natürlichen Lebensgrundlagen der Menschheit. Schon heute können in vielen Ländern die Menschen nicht mehr ausreichend mit sauberem Trinkwasser versorgt werden.

– Trotz rückläufiger Geburtenraten wächst die Weltbevölkerung weiter, was in der Konsequenz die genannten Entwicklungen verschärft.

Die Folgen dieser globalen Trends betreffen uns alle: Dazu gehören Stürme und Überflutungen, Dürre und Wüstenbildung infolge des globalen Klimawandels, Waldsterben und Abholzung von Wäldern, Verschmutzung und Überfischung der Meere, Verlust von Pflanzen- und Tierarten, von Acker- und Weideland. Diese Entwicklungen gefährden die Lebensgrundlagen der Menschen vor allem im Süden. Sie führen ebenso wie die Armut vielfach zu Flucht und Auswanderung und sind Ursache von Konflikten und Gewalt.

Die Beispiele machen deutlich: Unsere zukünftige Entwicklung ist untrennbar mit dem Rest der Welt verbunden. Das gilt nicht nur für den globalen Umweltschutz. Die deutsche Volkswirtschaft ist heute in einem so hohen Maße in die Weltwirtschaft eingebunden und vom Export abhängig, dass der Verlauf der Weltkonjunktur und ein funktionierender Welthandel wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung in unserem Land maßgeblich prägen. Außerdem setzt sich die Erkenntnis durch, dass sich menschenunwürdige oder krass ungleiche Lebensverhältnisse und Lebenschancen in den Entwicklungsländern auch negativ auf uns auswirken.

Keine Nation der Welt kann diese Probleme im Alleingang lösen. Stärker als jemals in der Geschichte unseres

Landes sind wir darauf angewiesen, in Europa und weltweit im Rahmen der internationalen Staatengemeinschaft angemessene Antworten auf die großen Herausforderungen unserer Zeit zu finden.

2. Chancen und Risiken der Globalisierung

Einige der genannten Trends sind eng mit der Globalisierung der Weltwirtschaft verbunden. Im Rahmen des internationalen Wettbewerbs entscheidet sich, an welchem Standort sich welche Investitionen lohnen. Neben der Qualifikation der Beschäftigten und der Infrastruktur, dem verfügbaren Kapital, der vorhandenen Technologie und anderen Rahmenbedingungen, spielen ein unterschiedliches Lohnniveau sowie unterschiedliche Umwelt- und Sozialstandards für diese Entscheidungen eine wichtige Rolle. Das Unbehagen gegenüber der Globalisierung wächst ganz besonders bei den Menschen, die vom wirtschaftlichen Strukturwandel und einem möglichen Verlust des Arbeitsplatzes betroffen sind. Viele junge Menschen kritisieren, international arbeitende Unternehmen könnten mit ihren Kapitalbewegungen und Investitionen massiven Einfluss auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Landes nehmen. Widerstände gibt es auch gegen die kulturelle Dimension der Globalisierung: Eine einseitige Angleichung von Lebensstilen an die vorherrschend „westlich“ geprägten Konsummuster ist oft mit der Marginalisierung einheimischer Kulturen, Sprachen und Gebräuche, aber auch mit Konsequenzen für die einheimische Wirtschaft und großen Umweltproblemen verbunden.

Tatsächlich hat international betrachtet die politische nicht mit der wirtschaftlichen Entwicklung Schritt gehalten. Während internationale Strukturen und Entscheidungen auch die Verhältnisse bei uns maßgeblich beeinflussen, bestimmt nach wie vor der Nationalstaat die Grenzen für die demokratische Legitimation einer Regierung und die Wirksamkeit von Gesetzen. Die institutionellen Strukturen für internationales Handeln („global governance“) sind noch nicht weit genug entwickelt, um zu global bedeutsamen Fragen verbindliche Entscheidungen treffen und deren Durchsetzung sicherstellen zu können. Es gilt daher, das gemeinsame Handeln auf überstaatlicher Ebene, insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen, anderer internationaler Institutionen und regionaler Organisationen weiterzuentwickeln und dabei die Entwicklungsländer gleichberechtigt einzubeziehen.

Da es sich hierbei um einen mühsamen, nur langfristig Erfolg versprechenden Prozess handelt, bleibt zunächst nur der Weg, durch internationale Vereinbarungen zwischen Staaten Regeln aufzustellen, mit denen weltweit Schritt für Schritt eine nachhaltige Entwicklung erreicht werden kann. Das gilt für die stärkere Einbindung der Entwicklungsländer in den Welthandel ebenso wie für den globalen Umweltschutz und die internationalen Finanzmärkte. Dabei sind durchaus Erfolge zu verzeichnen. Die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll sind trotz aller Kompromisse eine ermutigende Grundlage für den weltweiten Klimaschutz, die allerdings weiter entwickelt werden muss. Bei der Bekämpfung des Terrorismus, der Geldwäsche und des Drogenhandels gibt es heute anerkannte Standards für die Feststellung verdächtiger Finanztransaktionen.

Schwieriger wird es sein, in der Welthandelsorganisation und in anderen Institutionen Umwelt- und Sozialstandards als Mindeststandards weltweit durchzusetzen. Da die Einhaltung dieser Standards für die Entwicklungsländer mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein kann, bedeuten diese aus ihrer Sicht neue Handelshemmnisse, welche die Industrieländer zu ihren Lasten errichten. Dagegen kann z. B. ein erfolgreicher Weg darin bestehen, internationale Vereinbarungen zum Umweltschutz oder zur Einführung solcher Standards mit finanzieller und technischer Unterstützung oder sonstigen Anreizen für die Entwicklungsländer zu verbinden. In diesem Sinne wurden beispielsweise auf der Bonner Klimakonferenz Hilfen beschlossen, damit die Entwicklungsländer ihre Energieträger effizienter nutzen und erneuerbare Energieträger für ihre Bedürfnisse angepasst einsetzen können.

Die existierenden internationalen Vereinbarungen und Institutionen werden von vielen Entwicklungsländern als unfair angesehen. Die Auffassung, dass die internationale Ordnung die Industrieländer bevorzugt, ist weit verbreitet. Dies muss im konstruktiven Dialog und durch Verhandlungen beispielsweise über einen besseren Marktzugang und über eine wirksamere Teilhabe von Entwicklungsländern an den Entscheidungsprozessen aufgegriffen werden.

Die Globalisierung bietet aber auch große Chancen. Globalisierung ist weit mehr als wirtschaftliche Verflechtung, sie verspricht mehr Wohlstand und Stabilität für alle. Sie eröffnet neue Kommunikationswege und ermöglicht damit mehr Begegnungen von Menschen, mehr Austausch zwischen Kulturen und Völkerverständigung. Globalisierung setzt Zeichen für die Universalität der Menschenrechte. Sie eröffnet auch der Zivilgesellschaft neue Mitwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten und fördert ein globales Verantwortungsgefühl.

Wie insbesondere Beispiele in Südostasien zeigen, bietet ein funktionierender Welthandel auch Entwicklungsländern große Chancen für ihre wirtschaftliche Entwicklung. Erst recht beruht der Wohlstand unseres Landes als Exportnation ganz wesentlich auf einem liberalisierten Welthandel. Vielfach können von der Arbeitsteilung in internationalen Unternehmen Industrie- und Entwicklungsländer gleichermaßen Nutzen ziehen. Nicht zu unterschätzen: Je stärker und besser Staaten in eine globalisierte Wirtschaft eingebunden sind, desto geringer dürfte auch das Risiko sein, dass sie einseitige politische oder militärische Aktionen ergreifen.

Allerdings sind die Vorteile der Globalisierung heute sehr ungleich verteilt. Die zentrale Herausforderung besteht deshalb darin, Globalisierung zu einer für alle Menschen positiven Entwicklung zu machen. Die Bundesregierung setzt sich u. a. im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) dafür ein, dass die Entwicklungsländer gleichberechtigt die Rahmenbedingungen der Globalisierung mitgestalten können. In der Entwicklungszusammenarbeit

verfolgt sie das Ziel, die Fähigkeit von Entwicklungsländern zur Integration in die Weltwirtschaft erfolgreich zu stärken.

Die WTO-Ministerkonferenz in Doha im November 2001 hat das Startsignal für eine Welthandelsrunde gegeben, bei der die Interessen der Entwicklungsländer besonderes Gewicht haben werden. Gleichzeitig ist es gelungen, die WTO für neue Themen zu öffnen. Insbesondere auf deutsches und europäisches Drängen wird die WTO künftig auch über Fragen des Umweltschutzes verhandeln und sich mit grundlegenden Arbeitnehmerrechten befassen, wie dies schon seit längerem gefordert wird. Die Vereinbarungen von Doha sind ein wichtiger Beitrag zu einer aktiven Gestaltung der Globalisierung durch die Politik.

Insgesamt sollten wir die Globalisierung trotz negativer Begleiterscheinungen als positive Herausforderung begreifen. Deutschland verfügt über hervorragende Potenziale, um im internationalen Wettbewerb zu bestehen. Deutschland ist darüber hinaus als wichtiger Kooperationspartner für Entwicklungs- und Transformationsländer und als Mitglied multilateraler Organisationen gut positioniert. Vor diesem Hintergrund neue Strategien zu entwickeln, vorhandene Spielräume zu nutzen und mit Selbstvertrauen die Dinge anzugehen, könnte diese Potenziale mobilisieren. Offensiv einen Strukturwandel so zu gestalten, dass wirtschaftlich erfolgreiche Entwicklung, wirksamer Schutz der Umwelt und Stärkung des sozialen Zusammenhalts Hand in Hand gehen, darin liegt die kreative Aufgabe. Es geht also um die Verankerung eines globalen sozialen, ökonomischen und ökologischen Ordnungsrahmens, damit die Globalisierung nachhaltige Entwicklung fördert. Wie die Initiative der Bundesregierung auf dem G-7-Gipfel im Juni 1999 in Köln zur Entschuldung der ärmsten Länder oder das Armutsbekämpfungsprogramm der Bundesregierung zeigt, profitieren auch die Entwicklungsländer davon, wenn die Probleme offensiv angegangen werden.

3. Europa stärken

Europäische und nationale Politik wirken immer enger zusammen. Eine erfolgreiche nationale Nachhaltigkeitsstrategie ist deshalb auf eine am Leitbild nachhaltiger Entwicklung ausgerichtete europäische Politik angewiesen. So lässt sich beispielsweise die Neuorientierung der Agrarpolitik nur realisieren, wenn auch in Brüssel die Signale neu gesetzt werden. Gerade in Zeiten wachsender internationaler Verantwortung ist die Führungsrolle der Europäischen Union gefragt. Dies trifft für Maßnahmen der Handelspolitik, der Umweltpolitik oder der Entwicklungspolitik genau so zu wie für die gemeinsame Friedens- und Stabilitätspolitik.

Die EU braucht deshalb eine anspruchsvolle und konkrete Nachhaltigkeitsstrategie. Vor diesem Hintergrund hat der Europäische Rat in Göteborg im Juni 2001 eine Strategie für eine nachhaltige Entwicklung beschlossen, deren Richtung und Schwerpunkte der hier vorgelegten Strategie ähnlich sind. Dieses neue Konzept für die Politikgestaltung beruht auf dem Grundsatz, dass die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen aller Politikentscheidungen geprüft und bei der Beschlussfassung berücksichtigt werden. Künftig sollen also alle Politiken danach beurteilt werden, ob sie zur nachhaltigen Entwicklung innerhalb und außerhalb der Union beitragen. Der Europäische Rat hat zudem beschlossen, Prioritäten in den Feldern Klimaschutz und Energie, nachhaltiger Verkehr, öffentliche Gesundheit (einschließlich Lebensmittelsicherheit) und verantwortungsvolles Ressourcenmanagement (einschließlich Agrarreform) zu setzen.

Zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung spielt in der Europäischen Union das in Artikel 6 des EG-Vertrages verankerte Prinzip der Integration der Umweltbelange in andere Politikbereiche eine besondere Rolle. Dies erfordert eine konsequente Berücksichtigung der nachhatigen Entwicklung auch bei der Erweiterung der Europäischen Union.

Die EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung kann eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie allerdings nicht ersetzen. Noch immer liegen für eine nachhaltige Entwicklung zentrale Kernkompetenzen, etwa in den Bereichen Steuern, Sozialversicherung oder Bildung, bei den Mitgliedsstaaten. Sie tragen außerdem in allen Bereichen die Verantwortung für die Umsetzung der Politik in konkrete Maßnahmen. Nationale und europäische Nachhaltigkeitsstrategien ergänzen und verstärken sich gegenseitig.

4. International handeln

Gerade die Terroranschläge am 11. September 2001 in den USA haben uns drastisch vor Augen geführt, mit welchen neuen Bedrohungen wir heute konfrontiert werden. Sicherheit und Frieden können nicht nur in den Grenzen des Nationalstaats oder beschränkt auf einzelne Konflikte oder Regionen erreicht werden.

Frieden ist ohne Gerechtigkeit, Stabilität und Reduzierung der globalen Armut auf Dauer nicht möglich. Armut, Hunger und Verteilungskonflikte, Umweltzerstörung, Missachtung von Menschenrechten, Staatsversagen und Staatszerfall sind häufig strukturelle Ursachen kriegerischer Konflikte. Umgekehrt braucht nachhaltige Entwicklung Frieden. Gewaltsame Konflikte gefährden Entwicklungserfolge und schaffen neue Armut. Nachhaltige Entwicklung zielt daher auch auf längerfristiges Vorbeugen der gewaltsamen Austragung von Konflikten, indem sie dazu beiträgt, strukturelle Krisenursachen zu entschärfen und Mechanismen gewaltfreier Konfliktlösung zu stärken. In besonderen Fällen kann es unvermeidlich werden, den Teufelskreis von Elend und Gewalt durch international abgestimmte Aktionen zu durchbrechen, um die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung überhaupt erst zu schaffen. Auf der Basis völkerrechtlich wirksamer Beschlüsse der Vereinten Nationen beteiligt Deutschland sich daher auch mit Bundeswehr-Einheiten an Friedensmissionen.

Die Achtung der Menschenrechte und demokratischer Prinzipien sowie verantwortungsvolle Regierungsführung

sind sowohl Ziel als auch Grundvoraussetzung nachhaltiger Entwicklung. Sie sind grundlegende Bedingung für Stabilität und Frieden. Menschliche Entwicklung ist ohne die Verwirklichung der unveräußerlichen Rechte auf Freiheit, Selbstbestimmung, demokratische Beteiligung, Nahrung, Unterkunft, Bildung und Gesundheit nicht möglich.

Nachhaltigkeitsziele müssen international umgesetzt und abgesichert werden. Sie sind nicht allein durch nationale Anstrengungen zu erreichen – weltweite Zusammenarbeit ist unerlässlich. Auch wenn die Vereinten Nationen für diese Aufgaben noch unzureichend ausgestattet sind, gibt es doch keine Alternative zu diesem universellen Forum der Völker. Deutschland ist bereit, in diesem Rahmen weitere Verantwortung zu übernehmen und sich weiter konsequent für eine Stärkung multilateraler Strukturen einzusetzen.

V. Managementregeln der Nachhaltigkeit

Grundregel

Jede Generation muss ihre Aufgaben selbst lösen und darf sie nicht den kommenden Generationen aufbürden. Sie muss zugleich Vorsorge für absehbare zukünftige Belastungen treffen. Das gilt für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, für die wirtschaftliche Entwicklung sowie den sozialen Zusammenhalt und den demographischen Wandel.

Akteure

1. Bürgerinnen und Bürger, Produzenten und Verbraucher, Wirtschaft und Gewerkschaften, Wissenschaft, Kirchen und Verbände sind mit dem Staat wichtige Akteure der nachhaltigen Entwicklung. Sie sollen sich am öffentlichen Dialog über das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung beteiligen und sich eigenverantwortlich in ihren Entscheidungen und Maßnahmen an diesen Zielen orientieren.
2. Die Unternehmen tragen für ihre Produktion und ihre Produkte die Verantwortung. Dazu gehört die Information der Verbraucher über gesundheits- und umweltrelevante Eigenschaften der Produkte sowie über nachhaltige Produktionsweisen. Der Verbraucher trägt die Verantwortung für die Auswahl des Produkts und dessen sozial und ökologisch verträgliche Nutzung.

Handlungsbereiche

3. Erneuerbare Naturgüter (wie z. B. Holz oder Fischbestände) dürfen auf Dauer nur im Rahmen ihrer Fähigkeit zur Regeneration genutzt werden.

   Nicht erneuerbare Naturgüter (wie z. B. Mineralien oder fossile Energieträger) dürfen auf Dauer nur in dem Umfang genutzt werden, wie ihre Funktionen durch andere Materialien oder durch andere Energieträger ersetzt werden können. Die Freisetzung von Stoffen oder Energie darf auf Dauer nicht größer sein als die Anpassungsfähigkeit der Ökosysteme – z. B. des Klimas, der Wälder und der Ozeane.
4. Gefahren und unvertretbare Risiken für die menschliche Gesundheit sind zu vermeiden.
5. Der durch technische Entwicklungen und den internationalen Wettbewerb ausgelöste Strukturwandel soll wirtschaftlich erfolgreich sowie ökologisch und sozial verträglich gestaltet werden. Zu diesem Zweck sind die Politikfelder so zu integrieren, dass wirtschaftliches Wachstum, hohe Beschäftigung, sozialer Zusammenhalt und Umweltschutz Hand in Hand gehen.
6. Energie- und Ressourcenverbrauch sowie die Verkehrsleistung müssen vom Wirtschaftswachstum entkoppelt werden. Zugleich ist anzustreben, dass der wachstumsbedingte Anstieg der Nachfrage nach Energie, Ressourcen und Verkehrsleistungen durch Effizienzgewinne mehr als kompensiert wird.
7. Auch die öffentlichen Haushalte sind der Generationengerechtigkeit verpflichtet. Bund, Länder und Kommunen sollen möglichst bald ausgeglichene Haushalte aufstellen und in einem weiteren Schritt kontinuierlich den Schuldenstand abbauen.
8. Eine nachhaltige Landwirtschaft muss natur- und umweltverträglich sein und die Anforderungen an eine tiergerechte Tierhaltung und den vorsorgenden, insbesondere gesundheitlichen Verbraucherschutz beachten.
9. Um den sozialen Zusammenhalt zu stärken, sollen
   - Armut und sozialer Ausgrenzung soweit wie möglich vorgebeugt,
   - allen Bevölkerungsschichten Chancen eröffnet werden, sich an der wirtschaftlichen Entwicklung zu beteiligen sowie
   - alle am gesellschaftlichen und politischen Leben teilhaben.
10. Die internationalen Rahmenbedingungen sind so zu gestalten, dass die Menschen in allen Ländern ein menschenwürdiges Leben nach ihren eigenen Vorstellungen führen und an den wirtschaftlichen Entwicklungen teilhaben können. Umwelt und Entwicklung bilden eine Einheit. In einem integrierten Ansatz soll die Bekämpfung der Armut
    - mit der Achtung der Menschenrechte,
    - mit wirtschaftlicher Entwicklung, Schutz der Umwelt sowie
    - verantwortungsvollem Regierungshandeln

    verknüpft werden.

Managementkonzept der Nachhaltigkeit

Das Managementkonzept für eine nachhaltige Entwicklung umfasst folgende drei Elemente:

- Managementregeln
- Indikatoren und Ziele:

Die Indikatoren zeigen an, wo wir auf dem Weg für eine nachhaltige Entwicklung stehen. Ziele machen den Handlungsbedarf deutlich und sind für eine Erfolgskontrolle wichtig.

– Monitoring:

Regelmäßig soll über die erreichten Fortschritte berichtet sowie Indikatoren und Ziele an sich ändernde Prioritäten angepasst werden.

C. Strategie als gesellschaftlicher Prozess

I. Nachhaltigkeit gemeinsam gestalten

Allen ist bewusst: Nachhaltige Entwicklung kann nicht einfach vom Staat verordnet werden. Nur wenn alle Akteure in Wirtschaft und Gesellschaft, wenn Bürgerinnen und Bürger das Thema zu ihrer eigenen Sache machen, werden wir Erfolg haben. Denn über Nachhaltigkeit entscheidet, wer investiert, produziert und konsumiert.

Wenn in dieser Strategie so wichtige gesellschaftliche Fragen wie Lebensqualität heutiger und zukünftiger Generationen angesprochen werden, ist klar, dass der Staat diese Zukunftsfragen nur im Dialog mit den Bürgern, den Akteuren in Wirtschaft und Gesellschaft angehen kann. Die Entwicklung von Visionen und konkreten Zielvorstellungen bedarf der breiten gesellschaftlichen Verständigung und eines eigenverantwortlichen Handelns jedes Einzelnen.

Deshalb ist die öffentliche Diskussion, die Zusammenarbeit mit und zwischen den gesellschaftlichen Akteuren ein wesentliches Element der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Dies entspricht auch der Forderung der in Rio verabschiedeten Agenda 21, die die Staaten auffordert, ihre Strategien für nachhaltige Entwicklung mit möglichst breiter Beteiligung der gesellschaftlichen Gruppen zu entwickeln.

Dabei können wir auf bereits erbrachte Leistungen in der Gesellschaft aufbauen. Die Länder und Kommunen, die Wirtschaft, die Gewerkschaften, die Umwelt- und Entwicklungsverbände, Landwirtschafts- und Verbraucherverbände, die Wissenschaft, die Kirchen, die einzelnen Bürger und Bürgerinnen haben in der Vergangenheit bereits bewiesen, wie sie in ihrem Verantwortungsbereich durch konkrete Maßnahmen zu mehr Umweltschutz, Lebensqualität, wirtschaftlichem Wachstum und sozialer Gerechtigkeit beitragen können. Die nachfolgend genannten Beispiele sollen Ermutigung und Ansporn zu ähnlichen Initiativen sein. Sie helfen mit, das Leitbild mit Leben zu erfüllen.

1. Die Bundesregierung

In dem nationalen Nachhaltigkeitsprozess will die Bundesregierung Impulsgeber sein.

a) Wie hat die Bundesregierung den Prozess organisiert?

Innerhalb der Bundesregierung wurde die nationale Nachhaltigkeitsstrategie durch den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung unter Vorsitz des Staatsministers im Bundeskanzleramt Hans Martin Bury erarbeitet. In ihm sind die Staatssekretäre der Ressorts Auswärtiges Amt, Finanzen, Wirtschaft, Verbraucherschutz und Landwirtschaft, Arbeit, Inneres, Verkehr, Umwelt, Bildung/Forschung, Gesundheit, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Familie, Senioren, Frauen und Jugend vertreten. Er hat die ressortübergreifende Steuerung innerhalb der Bundesregierung übernommen und erstattet dem Bundeskabinett regelmäßig Bericht.

Der Staatssekretärsausschuss wurde bei dieser Arbeit unterstützt durch den von Bundeskanzler Gerhard Schröder eingesetzten Rat für Nachhaltige Entwicklung. Er leistet mit innovativen Vorschlägen konkrete Beiträge zur Nationalen Strategie für Nachhaltige Entwicklung, berät die Bundesregierung im Prozess der Nachhaltigkeit und bildet ein Forum des Dialogs für die vielfältigen Aktivitäten und Ideen in der Gesellschaft. Seine Mitglieder kommen aus den Bereichen Umweltschutz, Wirtschaft, Verkehr, Gewerkschaften, Länder/Kommunen, Verbraucherschutz/Ernährung/Landwirtschaft, Kirchen, Internationales/Entwicklung und Wissenschaft. Er spiegelt somit eine breite Vielfalt gesellschaftlicher Akteure und ist damit in der Lage, sowohl die Anforderungen aus der Gesellschaft an das politische Handeln für eine nachhaltige Entwicklung zu formulieren als auch die entwickelten Ziele und Maßnahmen in die Gesellschaft und die Verantwortungsbereiche jedes Einzelnen hineinzutragen. Der Rat leistet einen wesentlichen Beitrag zur Teilhabe gesellschaftlicher Gruppen an den Entscheidungsprozessen und stellt eine neue Form des Dialogs zwischen Bundesregierung und Gesellschaft dar.

Für die Bundesregierung endet der Nachhaltigkeitsprozess nicht mit der Vorlage dieser Strategie. Die Bundesregierung setzt auf die aktive Mitwirkung aller Akteure in Politik und Gesellschaft und jedes einzelnen bei der Umsetzung und der Weiterentwicklung der Strategie. Sie wird deshalb den Prozess weiterführen (vgl. Kapitel G).

b) Wie hat die Bundesregierung den Dialog gestaltet?

Die Erarbeitung der Strategie ging einher mit einem breit angelegten Dialog, in dem Bürger und Bürgerinnen sowie die gesellschaftlichen Gruppen ihre Vorschläge und Anregungen einbringen konnten. Zwei Dialogphasen gingen der Fertigstellung der Strategie im April 2002 voraus.

Die erste Dialogphase fand noch vor Veröffentlichung des Strategieentwurfes der Bundesregierung im Oktober und November 2001 statt. Bereits in dieser frühen Phase der Strategieerarbeitung hatten die Bürgerinnen und Bürger Gelegenheit, schriftlich oder über das Internet (Forum „Dialog Nachhaltigkeit“) ihre Ideen und Vorschläge für die Nachhaltigkeitsstrategie einzubringen. Nachdem im Dezember 2001 der erste Entwurf der Nachhaltigkeitsstrategie veröffentlicht worden war, wurde im Februar 2002 die zweite Dialogphase durchgeführt, in der die Bürgerinnen und Bürger wiederum schriftlich und per Internet zu dem Strategieentwurf Stellung nehmen konnten.

In beiden Dialogphasen bestand zudem die Möglichkeit, in direktem Chat-Kontakt mit dem Vorsitzenden des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung, Staatsminister Bury, dem Vorsitzenden des Rates für Nachhaltige Entwicklung, Dr. Volker Hauff, sowie Staatssekretären verschiedener Bundesministerien Aspekte der Nachhaltigkeit zu erörtern.

Ergänzt wurde der Dialog in beiden Phasen durch direkte Konsultationsrunden mit Kommunen, Wirtschaft und Gewerkschaften, Umwelt- und Entwicklungsverbänden, Landwirtschafts- und Verbraucherverbänden sowie Wissenschaft und Kirchen. Von vielen Verbänden und Organisationen wurden zusätzlich zu den Gesprächen umfangreiche schriftliche Stellungnahmen eingereicht, die ausgewertet und bei der Überarbeitung der Strategie berücksichtigt wurden.

Schließlich fand eine ganze Reihe wichtiger Aspekte durch den kontinuierlichen Gedankenaustausch mit dem Rat für Nachhaltige Entwicklung Eingang in die überarbeitete Fassung der Nachhaltigkeitsstrategie.

c) Wesentliche Ergebnisse des öffentlichen Dialogs und der Konsultationen

Die frühzeitige Einbindung der Bürgerinnen und Bürger sowie der gesellschaftlichen Gruppen in die Erarbeitung der Strategie wurde von allen Teilnehmern des Konsultations- und Dialogprozesses begrüßt. Kritisiert wurden teilweise die knappen Zeiträume, die für den Dialog zur Verfügung standen.

Konsens bestand darüber, dass das Thema „nachhaltige Entwicklung“ in der Öffentlichkeit eine größere Rolle spielen muss und der Prozess mit der Veröffentlichung der Strategie nicht beendet sein darf. „Entscheidend ist die Umsetzung der Strategie“, so eine häufige Aussage aus dem Dialog. Die Strategie dürfe keine „Symbolpolitik“ sein, sondern ein glaubwürdiges Handlungskonzept, das mit konkreten, quantifizierten und realistischen Zielen umgesetzt wird. Die Bundesregierung teilt diese Auffassung und hat Indikatoren und Ziele in die Strategie aufgenommen (vgl. insbesondere Kapitel D sowie Kapitel E).

Klar zum Ausdruck kam im Dialog, dass der Erfolg der Nachhaltigkeitsstrategie davon abhängt, in welchem Umfang es gelingt, alle Akteure und insbesondere die Bürgerinnen und Bürger für die Anliegen der Strategie zu begeistern. Nur wenn jeder nachhaltig handele, könne nationale und internationale Nachhaltigkeit Wirklichkeit werden. „Für mich heißt Nachhaltigkeit auch, ganz konkrete Verantwortung zu übernehmen“ – so brachte es ein Teilnehmer des Onlineforums auf den Punkt.

Die Bandbreite der angesprochenen Themen war enorm: Allein im Onlineforum waren es in der ersten Dialogphase 78 Themenkomplexe. „Man merkt ja schon an diesem Forum: Im Prinzip gehört jedes Thema aus unserem (Arbeits- und Sozial-)Leben zum Nachhaltigkeitskomplex – da ist es umso wichtiger, Grenzen zu setzen bzw. sich auf Kernthemen zu konzentrieren,“ so ein Kommentar im Onlineforum, durch den sich die Bundesregierung in ihrem Vorgehen bei der Erarbeitung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bestätigt sieht.

Die vom Staatssekretärsausschuss für Nachhaltige Entwicklung dem Leitbild der Strategie zugrunde gelegten Koordinaten Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, Sozialer Zusammenhalt und Internationale Verantwortung wurden kontrovers diskutiert. Einige Stellungnahmen hätten die etablierte Einteilung in die ökologische, ökonomische und soziale Dimension bevorzugt. Andere lehnten diese „drei Säulen“ dagegen ab, weil dies einer integrierten Sichtweise entgegen stehe und nur dazu führe, dass bekannte Positionen unverändert nebeneinander stehen blieben. Insgesamt überwog die Unterstützung für die von der Bundesregierung gewählten Koordinaten deutlich.

Interessante Anregungen zur Ergänzung des Leitbildes kamen sowohl vom Rat für nachhaltige Entwicklung, in den Konsultationen mit den gesellschaftlichen Gruppen als auch im Internet. Aufgegriffen wurde beispielsweise der Vorschlag, die kulturelle und die ethische Dimension der Nachhaltigkeit zu thematisieren. Beide Aspekte sind im Kapitel B bei der Definition des Leitbildes aufgenommen worden. Auch die häufig eingeforderte Auseinandersetzung mit der Gerechtigkeit zwischen den heute lebenden Generationen, d. h. die weltweite Verteilung des Wohlstandes, wurde in der überarbeiteten Fassung der Strategie deutlich stärker berücksichtigt. Die Forderung, Zielkonflikte nicht auszublenden, sondern deutlich zu machen, schlägt sich ebenfalls in der überarbeiteten Fassung der Strategie nieder (vgl. insbesondere Kapitel D sowie Kapitel E).

Weiterhin werden in der Strategie insbesondere folgende Vorschläge aufgegriffen:

- Einbeziehung der Verbraucher und der Wirtschaft als wichtige Akteure in der Strategieumsetzung,
- Notwendigkeit der Änderung von Verhaltens- und Konsummustern,
- Entwicklung eines nachhaltigen Warenkorbs,
- Bedeutung von Ressourcenschutz und Rückführung des Flächenverbrauchs,
- stärkere Einbeziehung der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung,
- zukunftsfähige, generationenübergreifende Gestaltung der Gesundheits- und Sozialversicherungssysteme,
- Betonung der interdisziplinären Bildung für eine nachhaltige Entwicklung,
- Bedeutung der Kinder und Jugend im Nachhaltigkeitsprozess,
- die Notwendigkeit einer geeigneten Nachhaltigkeitsinformationskampagne, um die „Lust auf nachhaltige Lebensstile“ und damit die Akzeptanz und das Engagement für nachhaltiges Handeln zu erhöhen,

- Kohärenz der Außen- und Entwicklungspolitik mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung,
- Verknüpfung des nationalen Engagements mit europäischem und internationalem Vorgehen sowie fairem Welthandel, um auch Verantwortung für die Eine Welt zu übernehmen,
- Folgen der Globalisierung.

Sehr intensiv wurden die Schlüsselindikatoren diskutiert, wobei vom Rat für Nachhaltige Entwicklung, von Vertretern der gesellschaftlichen Gruppen sowie in den Internetdialogen mit der Öffentlichkeit eine Vielzahl von Indikatoren vorgeschlagen wurden. Einige Beispiele:

- Indikatoren mit kurz-, mittel- und langfristigen Zielen, damit frühzeitig erkennbar wird, ob der richtige Weg eingeschlagen wurde,
- Indikatoren für die internationale Verantwortung,
- Indikatoren für eine kinder- und familienfreundlichere Gesellschaft,
- Indikator für die Einkommens- und Vermögensverteilung,
- Arbeitslosenquote als Indikator für die Beschäftigung,
- Indikator „Gewaltdelikte“ für die Kriminalität,
- Indikator für den Bereich Abfall und die Kreislaufwirtschaft,
- Indikator für Wasser und Wald als erneuerbare Ressource,
- Indikator für die nachhaltige ökonomische Entwicklung,
- Indikatoren zum demokratischen und ehrenamtlichen Engagement.

Die Bundesregierung ist trotz der vielen Vorschläge – in Übereinstimmung mit dem Rat für nachhaltige Entwicklung – dabei geblieben, die Zahl der Schlüsselindikatoren klar zu begrenzen. „Man kann immer darüber streiten, ob nicht der eine oder andere dazu gehört. Aber am Ende ist man bei 80 bis 100 Indikatoren und kein Mensch blickt mehr durch“, so ein Kommentar im Onlineforum, der die Vorgehensweise der Bundesregierung stützt.

Einzelne Indikatoren des Strategieentwurfs wurden kritisch hinterfragt. So wurden z. B. eine Erweiterung des Artenschutzindikators sowie ein zusätzlicher Indikator für die Landwirtschaft, der auch die konventionelle Landwirtschaft abdeckt, angemahnt. Die Bundesregierung hat diese Vorschläge aufgegriffen. Andere Kritikpunkte konnten dagegen nicht oder nur teilweise berücksichtigt werden. Beispielsweise wurde das Bruttoinlandsprodukt teilweise als Indikator für eine nachhaltige Entwicklung abgelehnt. Im Klimaschutz wurden quantifizierte Ziele für 2020 und 2050 gefordert. Ebenso wurde eine Zeitangabe für die Realisierung des 0,7-%-Ziels bei der Entwicklungshilfe angemahnt. Letztgenannte Forderung wurde mit einem Zwischenziel für 2006 aufgegriffen (vgl. hierzu Kapitel F).

Kritik gab es auch an der Auswahl der Indikatoren insgesamt. Die ausgewählten Indikatoren erweckten den Eindruck, dass eine Effizienzrevolution die Probleme löse: „Bedarf es nicht neben intensiver Überzeugungsarbeit stärker belastender Eingriffe in die Konsum-, Produktions- und Handlungsfreiheit?“, so fasste ein Onlineteilnehmer diese Diskussion zusammen. Insgesamt gab es jedoch eine breite Unterstützung für den effizienzorientierten Ansatz der Nachhaltigkeitsstrategie, wobei in einigen Stellungnahmen ambitioniertere Effizienzsteigerungen gefordert wurden (Orientierung an der „Faktor 4“- oder „Faktor 10“-Vision).

Auch bei den Schwerpunkten einer nachhaltigen Entwicklung konnten gemeinsame Standpunkte von Teilnehmern der Konsultationen und des öffentlichen Internetdialogs festgestellt werden. Die ausgewählten Prioritäten zukunftsfähige Energiepolitik, nachhaltige Mobilitätsgestaltung und gesunde Ernährung fanden in den Konsultationen und Dialogen breite Unterstützung. Dazu gab es eine Reihe von Anregungen. Beim Schwerpunkt „Energie“ sei die Nutzerorientierung stärker zu berücksichtigen (konkrete Maßnahmen zur Energieeinsparung). Zum „Schwerpunkt Mobilität“ wurde die Ausschöpfung weiterer Möglichkeiten, wie neuer Transportsysteme sowie die Förderung des Fahrradverkehrs, gefordert. Zum Schwerpunkt „Ernährung“ sei der Zusammenhang zwischen Gesundheit und gesunder Ernährung ebenso wie die Rolle der Agrarverwaltung im Prozess des Erzeuger- und Verbraucher-Dialogs stärker zu thematisieren. Weitere wichtige Themen seien mehr Dezentralität und Regionalität, mehr Tiergerechtigkeit, mehr Umweltverträglichkeit und die Bedeutung der „konventionellen sowie bäuerlichen Landwirtschaft“. Kritisiert wurde, dass die Forstwirtschaft im ersten Entwurf der Strategie nicht ausreichend berücksichtigt worden sei.

Einige Vertreter der gesellschaftlichen Gruppen sowie Internetdialogteilnehmer hielten drei prioritäre Aktionsfelder für unzureichend, wobei die Themen für weitere Prioritäten variierten. Genannt wurden z. B. der zukunftsfähige Umbau der sozialen Sicherungssysteme, die Gründe und Konsequenzen der sinkenden Geburtenrate, eine notwendige qualifizierte Bildungspolitik sowie die Wahrnehmung einer globalen Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung.

Konsultation der gesellschaftlichen Gruppen: Einige Schwerpunkte

Die konsultierten Wissenschaftler warnten davor, die Zielkonflikte, die sich bei der Formulierung und Umsetzung einer integrierten Nachhaltigkeitsstrategie ergeben, ungenügend offen zu legen. Gegen eine allzu einfache Harmonisierung der drei Dimensionen (ökologisch, ökonomisch, sozial) der Nachhaltigkeit müsse den Naturschranken als Grenzen jeder wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung besondere Beachtung geschenkt werden. Transparenz verbessere zudem die Möglichkeit der Partizipation und unterstütze dadurch demokratische Entscheidungsfindung. Wissenschaft und Forschung liefere dafür das notwendige Orientierungswissen. Jenseits alter Gegensätze von Grundlagen- und angewandter Forschung organisiere sich die Wissenschaft bereits weltweit in Richtung auf eine lösungsorientierte „science for sustainability“. Dafür bedürfe es des Ausbaus der öffentlichen Unterstützung entsprechender Forschungsoffensiven. Dies bringe auch die notwendige Effizienzrevolution durch die Entwicklung innovativer Technologien voran. Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie sollte auf weitere Handlungsfelder wie Stadt und Bauen der Zukunft, Vermeidung von Naturverbrauch, Entwicklung von Human- und Wissenskapital, zukunftsfähige Arbeitswelt, biologische Vielfalt sowie Umgang mit Risiken ausgeweitet werden.

Die Kirchen wiesen darauf hin, dass ethische Fragen und Werte wie Gerechtigkeit und Solidarität bei der Umsetzung von nachhaltigem Handeln eine entscheidende Rolle spielen. Ebenso wie die Wissenschaftler forderten sie, dass in der Strategie auf Zielkonflikte und Probleme eingegangen werden sollte. Vor allem die Bedeutung der Familie für das Aufwachsen von Kindern und die Weitergabe von Werten solle thematisiert werden. Gemeinsam mit den Entwicklungshilfeorganisationen plädieren die Kirchen dafür, die internationalen Auswirkungen auch der rein nationalen Handlungsfelder stets mitzubehandeln. Menschenrechte und Aspekte der Sicherheit seien ebenfalls in der Strategie zu verankern. Kirchen, Entwicklungshilfeorganisationen und Umweltverbände forderten, die Aspekte der Entwicklungszusammenarbeit und die Armutsbekämpfung nicht aus den Augen zu verlieren. Hierzu gehöre es auch, für das Ziel, 0,7 % des Bruttosozialprodukts für die Entwicklungszusammenarbeit auszugeben, ein Umsetzungskonzept in die Strategie aufzunehmen.

Die Umwelt- und Naturschutzverbände brachten neben ihrer insgesamt positiven Gesamteinschätzung zum Nachhaltigkeitsprozess der Bundesregierung auch zum Ausdruck, dass sie klare Aussagen zu langfristigen Klimaschutzzielen, zur Fortführung der Ökosteuer oder zum Abbau der Kohlesubventionen fordern. Im Ergebnis einer verbandsübergreifenden Initiative haben DNR, NABU und BUND ihre zentralen Vorschläge für ökologische Ziele und Maßnahmen in einer gemeinsamen Stellungnahme zum Strategieentwurf der Bundesregierung formuliert. Sie mahnten darin das Fehlen strategischer Ansätze für eine weit in die Zukunft reichende Trendumkehrpolitik für eine nachhaltige Entwicklung an, verwiesen auf die Begrenztheit der natürlichen Ressourcen und ihre „Leitplankenfunktion“ für alles wirtschaftliche und soziale Handeln und forderten die Fortführung des Nachhaltigkeitsprozesses über den „Johannesburg-Gipfel“ hinaus.

Die Vertreter der Wirtschaft betonten die Wettbewerbsfähigkeit sowie das international abgestimmte Denken und Handeln. Weiterhin stellten sie die Bedeutung der Effizienzsteigerung heraus. Es sei ein Prozesscharakter wünschenswert, der einen Wettbewerb nach den besten Lösungen initiiert. Aufgenommen werden sollten auch die Themen „Wasserqualität“ und Trinkwasser. Die Gewerkschaftsvertreter traten dafür ein, der sozialen Gerechtigkeit besonderes Augenmerk zu widmen. Hierbei seien die Veränderungen in der Arbeitswelt und Fragen der Mitbestimmung zentrale Aspekte. Vor dem Hintergrund von rund einer Million offener Stellen bei gleichzeitig hoher Arbeitslosigkeit wurde darüber hinaus die Notwendigkeit einer Verstärkung von Bildung und Ausbildung betont. Wichtig seien im Übrigen konkrete Zielvorgaben und sichtbare „Leitprojekte“ zur Verdeutlichung der Ziele, damit die Menschen sich unter Nachhaltigkeit etwas vorstellen könnten.

Aus Sicht der Verbraucherschützer ist eine aktivierende Verbraucherpolitik wesentlich für den Erfolg der Strategie. Hierzu gehöre z. B. die ehrliche Kennzeichnung von Lebensmitteln. Darüber hinaus sei es erforderlich, einer toleranten, offenen Gesellschaft besonderes Augenmerk zu widmen. Dem Verbraucher komme dabei eine aktive Rolle bei der Verbesserung des Verbraucherschutzes zu. Der Hinweis auf Programme wie „die soziale Stadt“ und „Aufbau Ost“ dürfe nicht fehlen. Nach Auffassung der Landwirtschaftsverbände müssen die Gentechnik, die Bedeutung der Biomasse in der Energiedebatte, die Zukunft einer qualitätsorientierten konventionellen Landwirtschaft sowie die Kreislaufwirtschaft berücksichtigt werden. Der Flächenverbrauch sei möglichst auf Null zu reduzieren. Deutlich hervorgehoben wurde auch der Stellenwert der Forstwirtschaft für den Klimaschutz und bei der Produktion und Nutzung nachwachsender Rohstoffe.

Den Kommunen ging es u. a. um eine breitere Darstellung der Lokalen Agenda 21. Als zusätzliche Handlungsfelder wurden Flächenverbrauch, Bauen und nachhaltige Stadtentwicklung genannt. Ebenso seien die sozialen Themen besonders wichtig, wie die Armut von Kindern und Familien sowie die Integration von Arbeitslosen, Ausländern und Randgruppen. Ein weiterer wichtiger Aspekt sei eine nachhaltige Finanzwirtschaft.

Schwerpunkte des Dialogs im Internet

Die Teilnehmer des Onlineforums thematisierten vielfach konkrete Maßnahmen für eine nachhaltige Verkehrs- und Energiepolitik. Ausdrücklich begrüßt wurde die Einführung der Ökosteuer. Darüber hinaus betonten die Internetakteure die Bedeutung von erneuerbaren Energien sowie von Maßnahmen zur Energieeinsparung durch private Haushalte. Auch die von der Bundesregierung in die Wege geleitete Neuorientierung der Agrarpolitik war vielen ein wichtiges Anliegen. Die von der Bundesregierung begonnene Rückführung der Staatsschulden wurde als konkreter Beitrag zur Nachhaltigkeit anerkannt. Generationenübergreifende Gerechtigkeit müsse Richtschnur der Steuer- und Abgabenpolitik sein. Teilweise wurden auch konkrete praktische Projekte angeregt. Ein interessanter Ansatz war z. B. die Kooperation zwischen Schulen und Unternehmen (Schüler als „Kontrolleure“ einer glaubwürdigen Nachhaltigkeit in Unternehmen).

Hinsichtlich des sozialen Zusammenhalts beschäftigten sich die meisten Onlinebeiträge damit, was getan werden kann, um die Gesellschaft nicht in Gewinner und Verlierer zu spalten. Entscheidend sei die Unterstützung des Gemeinschaftssinns von Beginn des Lernprozesses eines Menschen an, also im Kindergarten und in der Schule. Forderungen nach mehr Kindertagesplätzen sowie Ganztagsschulen und eine Reduzierung der Kosten für die Kinderbetreuung wurden in diesem Zusammenhang erhoben. Ähnlich wie die Kommunen sprachen die Bürgerinnen und Bürger auch Themen wie die bessere Integration der Ausländer, die Ausgrenzung von Personengruppen sowie die Arbeitslosigkeit an. Schließlich wurde der Sicherheitsaspekt und die Bedeutung der Menschenrechte nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Terroranschläge am 11. September 2001 in den USA betont.

Interessant war die These, dass es für das Zeitalter der Globalisierung noch kein positiv anzustrebendes Ideal gebe. Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung hat nach Auffassung von Teilnehmern des Dialogs durchaus das Potenzial dazu, wenn es richtig vermittelt werde. Dabei werde entscheidend sein, nachhaltige Entwicklung nicht mit Verzicht gleichzusetzen: „Wäre es da nicht denkbar, auf nationaler Ebene eine öffentliche Arbeit und Diskussion voranzutreiben, die nachhaltige Entwicklung nicht nur als Muss, sondern vielmehr als Wunsch und Gewinn thematisiert. Nachhaltige Entwicklung bedeutet nicht unbedingt Verzicht auf Lebensqualität sondern ihre Verbesserung hier und heute“, so ein Bürger im Onlineforum.

Der Rahmen wäre gesprengt worden, hätte man alle Anregungen aus den Konsultationen mit den gesellschaftlichen Gruppen, dem Onlineforum, den Chats und weiteren schriftlichen Stellungnahmen aufgegriffen, zumal auch einige Vorschläge sich widersprachen. Der Vergleich des ersten Entwurfs mit der überarbeiteten Fassung der Nachhaltigkeitsstrategie zeigt aber, dass viele Anregungen in der Überarbeitung der Strategie berücksichtigt wurden.

d) Veranstaltungen des Rates für nachhaltige Entwicklung, der Bundesressorts und anderer gesellschaftlicher Gruppen zur Nachhaltigkeitsstrategie (Auswahl):

- Auftaktveranstaltung des Rates für Nachhaltige Entwicklung „Nachhaltige Entwicklung: Vom Schlagwort zur politischen Strategie“ am 28. September 2001,
- Dialogforum „Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung“, Johannesburg 2002 des Bundesumweltministeriums und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Kooperation mit dem Forum für Umwelt und Entwicklung am 13./14. November 2001 und Fortsetzung der Konsultationen mit den gesellschaftlichen Gruppen, u. a. am 25. Februar 2002,
- Veranstaltung der Heinrich Böll Stiftung und der Friedrich Ebert Stiftung „Nachhaltigkeit als Modernisierungsstrategie“ am 12.Dezember 2001
- Veranstaltung der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unter Beteiligung des Forums nachhaltige Entwicklung der deutschen Wirtschaft econsense am 28. Januar 2002,
- Forum „Zivilgesellschaft und soziale Nachhaltigkeit“ des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 12. Februar 2002,
- Workshop des Bundesumweltministeriums in Kooperation mit den Umweltverbänden BUND, DNR und NABU zu den ökologischen Wegmarken der Nachhaltigkeitsstrategie am 7./8. März 2002 in Berlin,
- Veranstaltung des Rates für nachhaltige Entwicklung „10 Jahre nach Rio – 100 Tage vor Johannesburg“ am 13. Mai 2002,
- Veranstaltungen des Forums Nachhaltige Entwicklung der deutschen Wirtschaft econsense , wie z. B. mit Weltbank, BMZ und BDI „Sustainability- Forum“ am 22./23. Mai 2002 in Berlin, eine Tagung mit den am Global Compact des VN-Generalsekretärs beteiligten deutschen Unternehmen im April 2002 sowie ein Kongress zu „Lösungsansätzen für eine nachhaltige Entwicklung in Unternehmen“ in Zusammenarbeit mit Enterprise pour l‘ Environnement am 4./5. Juli 2002 in Paris.

e) Welche Rolle spielt der Rat für nachhaltige Entwicklung?

Der Rat hat die Bundesregierung in diesem Prozess aktiv unterstützt:

Am 28. September 2001 lud das Gremium in Berlin zu seiner ersten öffentlichen Veranstaltung. Unter dem Titel „Nachhaltige Entwicklung: vom Schlagwort zur Strategie“ begann der Rat den öffentlichen Meinungsaustausch über die nachhaltige Entwicklung. Der Vorsitzende betonte vor über 300 Teilnehmerinnen und Teilnehmern die Dialogbereitschaft des Rates.

Mitte November 2001 legte der Rat ein Dialogpapier zu Zielen und Schwerpunkten für eine nachhaltige Entwicklung in Deutschland vor. Der Rat eröffnete mit diesem Dialogpapier eine gesellschaftliche Diskussion über eine Reihe ambitionierter Ziele und Positionen zu den drei Handlungsfeldern Energie, Mobilität und Landwirtschaft. Unter den energiepolitischen Zielen schloss er sich den Empfehlungen der Enquete-Kommission „Schutz der Erdatmosphäre“ an, die eine Reduktion der CO_2-Emissionen um 40 % bis 2020 gegenüber 1990 gefordert hatten. Des weiteren schlägt der Rat eine neue Effizienzoffensive vor, die zu 3 % Effizienzgewinn pro Jahr führt, er fordert das Auslaufen der Kohle-Subventionierung bis 2010 und die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf 50 % bis 2050 gegenüber 2000.

Im Verkehrsbereich sieht der Rat mit Konzepten zum CO_2-Zertifikathandel neue Chancen für eine umweltverträgliche Mobilitätsentwicklung. Die nachhaltige Siedlungsentwicklung wird als weiterer Handlungsschwerpunkt angesehen – hier unterstützt der Rat das Ziel der Bundesregierung zur Reduktion der täglichen Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr auf 30 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2020 und schlägt darüber hinaus eine Reduktion auf null bis 2050 vor. Besonderes Gewicht misst der Rat dem Zusammenhang von Globalisierung und nachhaltiger Entwicklung bei und empfiehlt die Einrichtung einer Weltkommission Nachhaltigkeit und Globalisierung durch die Vereinten Nationen. Zur Unterstützung der gesellschaftlichen Diskussion über Ziele einer nachhaltigen Entwicklung hat der Rat ein Dialogforum im Internet eingerichtet, in dem von Ende November 2001 bis Ende Januar 2002 über die vorgeschlagenen Ziele debattiert wurde.

Neben diesen Beiträgen für eine langfristig orientierte Strategie hat der Rat im November 2001 Vorschläge für weitere Pilotprojekte im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie erarbeitet. Die Bundesregierung und der Rat für Nachhaltige Entwicklung koordinieren ihre Arbeiten durch gemeinsame Sitzungen des Staatssekretärsausschusses mit dem Rat. Die Bundesregierung hat die konzeptionellen Beiträge sowie Projektvorschläge des Rates in der Nachhaltigkeitsstrategie aufgegriffen.

Um den Stellenwert der Jugendlichen als Akteure für eine nachhaltige Entwicklung herauszuheben, hat der Rat ein Projekt „Jugendliche schreiben das Buch der Nachhaltigkeit“ gestartet. Erste Ergebnisse werden auf der Veranstaltung des Rates am 13. Mai 2002 vorgestellt.

Um die gemeinsamen Aktivitäten des Bundes und des Rates unter einem Dach der Nachhaltigkeitsstrategie zu verbinden, nutzen der Rat und Bundesregierung gemeinsam ein Logo. Damit wurden alle Initiativen zur Strategie und zu den praktischen Pilotprojekten öffentlichkeitswirksam miteinander verbunden und eine gemeinsame Identität in Sachen Nachhaltigkeit geschaffen. Bei der Gestaltung des weiteren Prozesses und der Weiterentwicklung der Strategie wird der Rat für nachhaltige Entwicklung auch in Zukunft eine maßgebende Rolle spielen.

f) Welche Rolle hat der Deutsche Bundestag?

Der Nachhaltigkeitsprozess wurde und wird vom Deutschen Bundestag aktiv mitgestaltet. Dies erfolgt durch einen regelmäßigen Austausch zwischen Parlament, Regierung und Rat. Die Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Bundestages hat in ihrem Abschlussbericht „Konzept Nachhaltigkeit – vom Leitbild zur Umsetzung“ (1998) entscheidende Impulse zur Konkretisierung des Leitbildes einer nachhaltigen Entwicklung gegeben und u. a. die Einrichtung eines Nachhaltigkeitsrates und einer ressortübergreifenden Koordinierung gefordert. In dieser Legislaturperiode hat sich der Deutsche Bundestag mehrfach mit dem Vorhaben der Nachhaltigkeitsstrategie auseinandergesetzt, beide Regierungsfraktionen haben eigenständige Arbeitsgruppen eingerichtet.

- Die Arbeitsgruppe Nachhaltigkeit der SPD-Fraktion hat mit den Konferenzen zur Nachhaltigkeit am 20. Februar 2001, 11. Juni 2001 und am 1. Februar 2002 Zukunftsfragen Deutschlands auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung im breiten Kreis diskutiert.
- Die Arbeitsgruppe der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ hat mit Veranstaltungen, u. a. am 4. Dezember 2000 und am 28. Januar 2002 die parlamentarische Diskussion zur Zukunftsstrategie Deutschlands gefördert.
- Gemeinsam haben beide Fraktionen ihre Positionen in einem Entschließungsantrag zur Nachhaltigkeitsstrategie formuliert. Der Deutsche Bundestag hat nach umfassenden Debatten in den Ausschüssen am 18. Oktober 2001 diesen Entschließungsantrag 14/4606 angenommen und die Bundesregierung u. a. aufgefordert, regelmäßig alle zwei Jahre dem Parlament einen schriftlichen Bericht zur Entwicklung und Umsetzung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zuzuleiten.
- Der Umweltausschuss des Deutschen Bundestages hat am 10. Oktober 2001 und am 20. Februar 2002 mit Staatsminister Bury als Vorsitzendem des Staatssekretärsausschusses den Stand der Arbeiten der Bundesregierung an der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie erörtert.

2. Länder

Die Länder haben in vielen Bereichen die Zuständigkeit für Politikgestaltung und ihre Umsetzung. Sie können deshalb aktiv in Bereichen wie der Bildungspolitik, im Umweltschutz, in der regionalen Wirtschaftsförderung, der Raumordnung und Landesplanung u. a. m. in Richtung nachhaltige Entwicklung umsteuern. Darüber hinaus haben inzwischen nahezu alle Länder strategische Planungen für eine nachhaltige Entwicklung in Angriff genommen, wobei der Schwerpunkt vielfach noch auf dem Umweltbereich liegt.

Bundesland	Strategien für eine nachhaltige Entwicklung
Baden-Württemberg	Der Umweltplan Baden-Württemberg wurde vom Kabinett am 12. Dezember 2000 beschlossen.
Freistaat Bayern	Die Bayern Agenda 21 wurde als Landesagenda am 16. Dezember 1997 im Kabinett beschlossen (Druckfassung 1998); Der Umweltpakt Bayern – „Nachhaltiges Wirtschaften im 21. Jahrhundert" wurde am 23. Oktober 2000 zwischen der Bayerischen Staatsregierung und der bayerischen Wirtschaft unterzeichnet.
Berlin	Der Berliner Senat hat im Oktober 2000 die Aufstellung einer Landes-Agenda beschlossen (Fertigstellung in 2003). Die im Februar 1998 eingesetzte Enquete-Kommission „Zukunftsfähiges Berlin" hat im Juni 1999 einen Abschlussbericht vorgelegt, der am 23. September 1999 zum Beschluss des Abgeordnetenhauses über die Erstellung einer „Lokalen Agenda Berlin 21" führte. Die im Juli 2000 wieder eingerichtete Kommission setzte die Arbeiten fort und legte im Sommer 2001 einen Zwischenbericht hierzu vor.
Brandenburg	Umweltpartnerschaft des Landes Brandenburg mit Wirtschaftsverbänden beschlossen
Hansestadt Bremen	Entscheidung über die Erarbeitung einer Landes-Agenda in Vorbereitung
Freie und Hansestadt Hamburg	Die Umweltbehörde Hamburg hat 2001 das „Kursbuch Umwelt – Ziele für ein zukunftsfähiges Hamburg „ als Ressortprogramm vorgelegt. Im Zukunftsrat Hamburg haben sich ca. 90 Hamburger Initiativen, Vereine und Verbände zur Förderung der Lokalen Agenda 21 zusammen geschlossen.
Hessen	Das Umweltressort beabsichtigt, bis Ende 2002 einen ersten Umweltplan für das Land vorzulegen. Im Mai 2000 wurde zwischen der hessischen Wirtschaft und der Landesregierung eine Vereinbarung zum freiwilligen betrieblichen Umweltschutz abgeschlossen.
Mecklenburg-Vorpommern	Erarbeitung einer landesweiten Agenda „Schritte für eine nachhaltige Entwicklung im Umweltbereich" in Vorbereitung. Eine „Umweltallianz M–V" ist am 31. August 2001 von Vertretern der Landesregierung und der einheimischen Wirtschaft unterzeichnet worden.
Niedersachsen	Seit 1996 Interministerieller Arbeitskreis sowie Runder Tisch (Zusammenschluss von Landesregierung und gesellschaftlichen Gruppen). Das Kabinett hat im Januar 1998 das Landesprogramm „Nachhaltige Entwicklung in Niedersachsen" und 1999 den „Bericht zur Umsetzung der Agenda 21 in Niedersachsen" beschlossen.
Nordrhein-Westfalen	Für die Legislaturperiode 2000 bis 2005 ist im Koalitionsvertrag vereinbart, die Agenda 21 NRW gemeinsam mit Kooperationspartnern aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, Gewerkschaft, Umwelt- und Verbraucherorganisationen, Kirchen und anderen gesellschaftlichen Gruppen bis 2003 zu entwickeln. Im Januar 2001 wurde ein „Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung" eingerichtet. Im Juli 2001 ist der „Zukunftsrat" mit 28 Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Wissenschaft, Medien und anderen Bereichen berufen worden. Im Februar 2002 wurde mit einer Serie von sechs Agenda-Konferenzen zu unterschiedlichen Themen mit breiter Beteiligung der öffentliche Dialog begonnen.
Rheinland-Pfalz	Erstellung eines „Agenda 21-Programms" in Vorbereitung
Freistaat Sachsen	Landesweite Agenda „ Nachhaltigkeitsstrategie für den Freistaat Sachsen" befindet sich in Vorbereitung
Sachsen-Anhalt	Erarbeitung einer Landes-Agenda 21 beschlossen. Am 14. Juni 1999 ist eine Umweltallianz zwischen der Landesregierung und der sachsen-anhaltinischen Wirtschaft beschlossen worden.
Saarland	Das Kabinett hat im Juli 1999 die Erstellung einer „Saarland-Agenda 21" beschlossen. Die Landesregierung und die saarländische Wirtschaft haben am 19. März 2002 den Umweltpakt Saar unterzeichnet.
Schleswig-Holstein	Die Landesregierung hat am 14. November 2000 die Erarbeitung einer Landesnachhaltigkeitsstrategie „Zukunftsfähiges Schleswig-Holstein" beschlossen.
Freistaat Thüringen	Die Landesregierung hat am 15. Februar 2000 die „10 Leitlinien zur Umsetzung der Agenda 21 in Thüringen" beschlossen.

Es ist deshalb selbstverständlich, dass Bund und Länder einen Informations- und Erfahrungsaustausch über Ziele und Maßnahmen einer nachhaltigen Entwicklung durchführen. Dies erfolgt z. B. in dem von der Umweltministerkonferenz im Mai 2001 eingesetzten Bund/Länder-Arbeitskreis „Nachhaltige Entwicklung“ unter Vorsitz von Hamburg. Im Dezember 2001 wurde der Entwurf der Nachhaltigkeitsstrategie an alle Chefs der Staatskanzleien der Länder übersandt. Die daraufhin eingegangenen Stellungnahmen sind bei der Überarbeitung des Entwurfs berücksichtigt worden.

3. Städte, Landkreise und Gemeinden – Lokale und regionale Agenda 21

Städte, Landkreise und Gemeinden in Deutschland verzeichnen bemerkenswerte Erfolge auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung. In den vergangenen Jahren wurden wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der Lebens- und Umweltbedingungen „vor Ort“ realisiert. Klimaschutz und Energie, Verkehr sowie Flächennutzung und Bauen sind dabei Schwerpunkte. So bündeln viele deutsche Städte und Gemeinden ihre Vorhaben zur Reduzierung des Energiebedarfs in lokalen Klimabündnissen. Hervorzuheben sind auch die Maßnahmen der Kommunen zur Förderung eines umweltschonenden Verkehrs und einer flächen- und ressourcensparenden Bau- und Siedlungsweise. Leitbilder wie „Städtebauliche Innenentwicklung“ oder „Stadt der kurzen Wege“ charakterisieren diesen Prozess.

Diese Initiativen gehen zurück auf die Agenda 21, in der alle Kommunen aufgefordert werden, in einen Dialog mit ihren Bürgerinnen und Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft einzutreten und eine „Lokale Agenda 21“ zu beschließen. Mit der „Lokalen Agenda 21“ haben die Städte und Gemeinden die Chance, neue Akzente für eine zukunftsweisende Entwicklung der Kommunen zu setzen. Sie stimmt verschiedene Politikbereiche stärker aufeinander ab und bezieht alle interessierten Bürgerinnen und Bürger sowie die gesellschaftlichen Gruppen mit ein. Immer mehr Kommunen nutzen diese Möglichkeiten. Derzeit finden in Deutschland in über 2 300 Kommunen und in praktisch allen größeren Städten Lokale Agenda-Prozesse statt.

Die Bundesregierung hat sich mit den Ländern auf die Einrichtung einer Servicestelle „Kommunen in der Einen Welt“ verständigt, die im Dezember 2001 eröffnet wurde. An ihr sind die kommunalen Spitzenverbände und entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen beteiligt. Des weiteren unterstützt die Bundesregierung die vielfältigen Aktivitäten von Lokalen Agenda 21-Prozessen, so z. B. die Agenda-Transfer-Stelle in Nordrhein-Westfalen, welche zukünftig auch als bundesweite Transfer-Stelle fungieren wird. Die Deutsche Bundesstiftung Umwelt fördert einen seit September 2001 laufenden 3-jährigen Wettbewerb sowie eine Kampagne „Zukunftsfähige Kommune“.

4. Wirtschaft

Kleine, mittelständische wie auch global agierende Unternehmen sind wichtige Akteure und Multiplikatoren für eine nachhaltige Wirtschaftsweise – sie tragen Verantwortung dafür, dass neue, zukunftsfähige Produkte, Dienstleistungen und Verfahren mit einem Mehr an Beschäftigung und Lebensqualität verbunden werden. Nachhaltige Unternehmensführung wird so zunehmend zum Markenzeichen, denn für die Wirtschaft ist höhere Energie- und Ressourceneffizienz sowohl ökonomisch wie ökologisch profitabel. Die Unternehmen können auf diese Weise Kosten einsparen und senken, die Effizienz steigern, durch ökologisches Handeln ihr Image und ihre Absatzmöglichkeiten verbessern und zu nachhaltigem Konsum beitragen. Über die Nachhaltigkeitsziele ist ein intensiver Dialog zu führen. Spitzenverbände der Wirtschaft haben hierzu ihre Bereitschaft erklärt. Dabei soll es insbesondere um die Entwicklung von Zielindikatoren für den Bereich Wirtschaft gehen. Sie wollen dabei erreichen, dass die Wirtschaft die Entscheidung, wie sie die Nachhaltigkeitsziele erreicht, in eigener Verantwortung treffen kann.

Moderne Unternehmen integrieren in ihren Unternehmenszielen soziale und ökologische Qualität mit wirtschaftlicher Effizienz. Um diese Entwicklung messbar zu machen und eine Vorbildwirkung für andere Unternehmen und Organisationen der Wirtschaft zu entfalten, wurde beispielsweise der „Dow Jones Sustainability Group Index“ entwickelt. Er demonstriert, dass sozial und ökologisch verantwortungsvolle Unternehmen auf Dauer an der Börse höher bewertet werden als ausschließlich auf kurzfristigen Gewinn orientierte Unternehmen. In dem Index sind von den 2 000 marktstärksten Aktiengesellschaften der Welt jene 10 % berücksichtigt, die jeweils unter wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Kriterien als die Branchenführer eingestuft wurden.

Ein Gradmesser für die Nachhaltigkeitsorientierung der Wirtschaft ist auch die zunehmende Zahl von Unternehmen mit betrieblichen Umweltmanagementsystemen. Beim freiwilligen Öko-Audit liegen die deutschen Unternehmen in Europa an der Spitze – Ende Januar 2002 waren ca. 2 600 Wirtschaftsstandorte EMAS-zertifiziert, das sind etwa zwei Drittel der EU-weit zertifizierten Standorte. Auch ist die Zahl von ca. 120 umweltbezogenen Selbstverpflichtungen in Deutschland Ausdruck für die gestiegene Verantwortung der Wirtschaft. In einer Umweltinitiative der Wirtschaft haben sich rund 500 Mitglieder im Bundesdeutschen Arbeitskreis für Umweltbewusstes Management e.V. (B.A.U.M.), europaweit dem größten seiner Art, vereint.

Um Anforderungen an künftige Leistungen von Unternehmen zu diskutieren sowie eine Plattform zwischen Wirtschaft und Politik zu bilden, haben führende national und global agierende Unternehmen der deutschen Wirtschaft das Forum Nachhaltige Entwicklung econsense etabliert. Auf internationaler Ebene hat sich die Wirtschaft auf vergleichbarer Weise im „World Business Council“ zusammengeschlossen.

Eine Reihe weltweit tätiger deutscher Unternehmen beteiligt sich auch an der „Global Compact“ – Initiative des UN-Generalsekretärs Kofi Annan. Sie haben sich bereit erklärt, durch Ausrichtung ihrer Geschäftspolitik und modellhafter Initiativen zwischen Wirtschaft, Nationalstaaten und gesellschaftlichen Gruppen wichtige VN-Ziele im Bereich Nachhaltigkeit voranzubringen.

Um soziale und ökologische Standards in Entwicklungsländern stärker zu verankern, unterstützt die Bundesregierung die Entwicklungsländer bei der Einführung sozialer und ökologischer Gütesiegel. Sie konzentriert sich dabei auf Aktivitäten im Bereich des Ökologischen Landbaus, der Zertifizierung von Holzprodukten und des Fairen Handels, indem sie gemeinsam öffentliche und private Akteure in Entwicklungsländern und Deutschland zu gemeinsamen Handlungsansätzen zusammenführt – das so genannte Public-Private-Partnership.

5. Gewerkschaften

Die Gewerkschaften sind seit Beginn der 70er-Jahre auch als Sachverständige, Berater und Ideengeber für Umweltschutz und Nachhaltigkeit aktiv. Auf Landes- und Bundesebene, in der Sozialpolitik und insbesondere auf internationaler Ebene, im CSD-Prozess oder bei der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) haben sie stets generationen- und grenzüberschreitend Politik für nachhaltige Entwicklung betrieben. Entsprechend der Verpflichtung des Kapitels 29 der Agenda 21 fordern die Gewerkschaften die Stärkung von Informations-, Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechten, u. a. beim Umweltschutz im Betrieb und sind wichtige Verbündete bei der Durchsetzung umweltbezogener Maßnahmen mit Beschäftigungswirkung. Der DGB mit seinen Mitgliedsgewerkschaften engagiert sich aber nicht nur in Umwelt- und Arbeitsschutzfragen, sondern z. B. auch in der Arbeitsmarkt-, Sozial-, Verkehrs-, Struktur- oder Energiepolitik für eine nachhaltige Entwicklung.

Zukunftsorientierte Reformvorhaben der Bundesregierung wurden unterstützt und mitgestaltet – genannt sei nur der vom DGB in den Themendialog „Arbeit und Umwelt“ des Bündnisses für Arbeit eingebrachte umfangreiche Katalog von Vorschlägen für die ökologische Modernisierung, aus dem das Programm zur energetischen Gebäudesanierung realisiert wurde. Die IG-Metall setzt sich gemeinsam mit Umweltverbänden und SPD-Bundestagsfraktion für eine zukunftsfähige Energieversorgung ein. Auch im Rahmen der Verkehrspolitik engagiert sich die IG-Metall für eine nachhaltige Mobilität. Für die IG-Bau sind das Projekt mit Greenpeace zu Klimaschutz und Arbeitsplätzen und die Bildungsoffensive mit den Naturfreunden „Arbeitnehmerinteressen und Nachhaltigkeit“ beispielhaft für eine nachhaltige Entwicklung. Auch das Flower Labeling und das FSC-Projekt sind für den Nachhaltigkeitsprozess von Bedeutung, da sie die ökologische, ökonomische und soziale Perspektive verbinden und im Dialog von DGB mit den anderen gesellschaftlichen Akteuren entstanden sind.

Aber auch auf der kommunalen Ebenen sind Gewerkschafter in vielen lokalen Agenda 21-Prozessen aktiv. Zahlreiche tarifliche und betriebliche Vereinbarungen mit Bezügen zur nachhaltigen Entwicklung, regionalen Initiativen bis hin zu nachhaltiger Verkehrs-, Struktur- und Energiepolitik gehen auf die Gewerkschaft ver.di zurück, so u. a. das Freiburger Verkehrsprojekt „Umweltfreundlich zum Betrieb“ oder die „Kampagne Saubere Kleidung“.

Der DGB spricht sich im Rahmen von Nachhaltigkeit für eine sozialökologische Reform aus. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (WI), und das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) hatten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung in einem Verbundprojekt „Arbeit und Ökologie“ Machbarkeit und Auswirkungen nachhaltiger Wirtschaftsstrategien untersucht. Das Rheinisch Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) untersuchte Nachhaltigkeitskonzepte und ihre Auswirkungen auf die Beschäftigung. Die Ergebnisse beider Studien wurden im September 2000 vorgestellt und werden seitdem in der Öffentlichkeit diskutiert. Beispielhaft für die Aktivitäten des DGB-Bildungswerkes ist die Vorbereitung der Akteurskonferenz Automobilindustrie im Juli 2002 um mit den an der beruflichen Bildung beteiligten Akteure und Entscheidungsträgern ein Aktionsprogramm „Berufsbildung für eine Nachhaltige Entwicklung“ zu entwickeln.

6. Umwelt- und Naturschutzverbände, Landwirtschafts- und Verbraucherverbände, Nichtregierungsorganisationen im Entwicklungsbereich, Stiftungen im Umwelt- und Naturschutzbereich

a) Umwelt- und Naturschutzverbände

Umwelt- und Naturschutz sind ohne die Leistungen der zahlreichen Freiwilligen und vor allem der Umwelt- und Naturschutzverbände undenkbar. Sie leisten vor allem in praktischen Pilotprojekten vor Ort konkrete Beiträge zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung, kooperieren mit den Regierungen, Ministerien, öffentlichen Verwaltungen und Wirtschaftsverbänden, positionieren sich mit qualifizierten Stellungnahmen zu aktuellen Fragen des Natur- und Umweltschutzes, treten in einen intensiven Dialog mit gesellschaftlichen Gruppen, wie Wissenschaft, Medien, Parteien und Kirchen, Gewerkschaften u. a. ein. Sie informieren und sensibilisieren die Öffentlichkeit, erarbeiten neue politische Themenfelder, organisieren Kampagnen und tragen zu mehr Umweltbildung und Umweltkommunikation bei. Da Umweltverbände außerdem in der Öffentlichkeit ein hohes Vertrauen genießen, sind sie in der Lage, wichtige Themen glaubwürdig und öffentlichkeitswirksam zu vermitteln.

Als größter Dachverband vereint der Deutsche Naturschutzring (DNR) 97 Mitgliedsverbände mit ca. 5 Millionen Mitgliedern . Er versteht sich als Anwalt von Natur und Umwelt und agiert in wichtigen Bereichen, wie Verkehr, Freizeit, Tourismus, Stadtökologie, Energie- und

Wirtschaftspolitik sowohl lokal, wie national und international. Im Rahmen von Ad-hoc-Arbeitsgruppen, z. B. zum Naturschutzrecht, durch die Organisation und Durchführung von öffentlichen Veranstaltungen, darunter den alle zwei Jahre stattfindenden Deutschen Naturschutztag zusammen mit dem Berufsverband Beruflicher Naturschutz und dem Bundesamt für Naturschutz sowie das Europäische Naturschutzjahr oder durch die Bereitstellung von Service-Leistungen, wie z. B. den zwölfmal jährlich herausgegebenen Deutschland-Rundbrief setzt sich der DNR für den Schutz des Naturhaushaltes und eine nachhaltige Entwicklung ein.

Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) engagiert sich seit Anfang der 90er-Jahre für eine nachhaltige Entwicklung in Deutschland. 1995 veröffentlichte der BUND gemeinsam mit MISEREOR die Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“, die eine breite öffentliche Diskussion mit über 1 000 regionalen Veranstaltungen zur Nachhaltigkeit auslöste. Insbesondere das Leitbild „gut leben statt viel haben“ stieß auf große Resonanz. In der Nachfolge startete der BUND auf regionaler, Landes- und Bundesebene zahlreiche Projekte, die das Konzept der Nachhaltigkeit konkret aufnahmen.

Beispielhaft für die vielen hundert Projekte der Umwelt- und Naturschutzverbände seien u. a. genannt:

– In Heidelberg entwickelten der BUND und die örtlichen Handwerksinnungen die Projekte Friseur-, Maler- , Bäckerhandwerk und Umwelt. Darin erhielten interessierte Handwerksbetriebe konkrete Informationen für eine umweltverträgliche Betriebsführung, die gleichzeitig Geld spart. Dank intensiver Öffentlichkeitsarbeit fanden die Projekte bundesweite Nachahmer.

– Gemeinschaftsinitiative des NABU mit dem Deutschen Verband der Landschaftspfleger „Regionalvermarktung“ mit dem Ziel, die Potenziale der Regionalvermarktung für transparente und umweltverträgliche Erzeugungswege weiter zu verbreitern und zu verbessern.

– Der BUND Berlin erarbeitete eine Wanderausstellung „Zukunftsfähiges Deutschland“, die bundesweit auf Tournee ging.

– Die BUNDjugend demonstrierte mit ihrem Klimaschutzprojekt „Die Wette“, dass Schulen innerhalb von nur sieben Monaten ebensoviel klimaschädliches CO_2 vermeiden können wie es dem Reduktionsziel der Bundesregierung für die nächsten sieben Jahre entspricht.

– Für die ökologischen, ökonomischen und sozialen Vorteile der ökologischen Steuerreform setzten sich die Umweltverbände DNR, BUND und NABU 1998 in einem breiten Bündnis zusammen mit Gewerkschaften und Unternehmen ein.

– In Initiativen zur Kennzeichnung ökologischer Produkte und Dienstleistungen (Forest Stewardship Council für nachhaltige Forstwirtschaft, Grüner Strom Label für Ökostrom, Neuland-Siegel für artgerechte Tierhaltung) setzt sich der BUND gemeinsam mit anderen Organisationen dafür ein, dass die Verbraucher solche Produkte leichter erkennen können und die Anbieter erfolgreicher am Markt sind.

– Kampagne des NABU „Nachbar Natur – Ökologische Konzepte für Städte und Dörfer“ mit Initiativen für eine lebenswertere Gestaltung des Wohnumfeldes.

b) Verbraucher- und Landwirtschaftsverbände

Ein weiteres Standbein einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bilden die Verbraucherverbände. Mit ihrer unabhängigen Information der Verbraucher und deren Interessenvertretung gegenüber Politik und Wirtschaft fördern sie den kritischen, verantwortlich handelnden Konsumenten, der durch seine bewusste Kaufentscheidung eine nachhaltige Entwicklung unterstützt und einfordert. Bundesweiter Fürsprecher der Verbraucher ist der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv). Als Dachverband der 16 Verbraucherzentralen der Länder und 19 weiterer verbraucher- und sozialorientierter Verbände vertritt er die Anliegen der Verbraucher im politischen und gesellschaftlichen Prozess sowie gegenüber wirtschaftlichen Fachverbänden. Überdies nimmt der vzbv die rechtliche Vertretung kollektiver Verbraucherinteressen wahr, fördert die Verbraucherinformation, entwickelt Beratungsstandards und sichert die fachliche Qualifikation in der Verbraucherberatung.

Verbraucherschutz und eine Neuorientierung in der Landwirtschaft sind ebenfalls Herausforderungen, der sich die Landwirtschaftsverbände stellen. Verbände der Land- und Ernährungswirtschaft und die Deutsche Landwirtschafts-Gesellschaft treten für eine nachhaltige, umwelt- und naturverträgliche Landwirtschaft ein und entwickeln neue Konzepte für eine sowohl ökonomisch wie ökologisch tragfähige Agrarproduktion.

c) Entwicklungsverbände

Eine enge Zusammenarbeit zwischen Politik und Nichtregierungsorganisationen (NRO) besteht auch auf internationaler Ebene, insbesondere bei der Vorbereitung des anstehenden Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung im September 2002 in Johannesburg. Eine wichtige Rolle spielt dabei das im Nachgang an die Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro gegründete Forum für Umwelt und Entwicklung. Es vereint eine Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen und sieht ihre Aufgabe in der Vernetzung der Akteure und ihrer Aktivitäten sowie in der Information der Öffentlichkeit über nachhaltige Entwicklung. Das Forum bestimmt zudem wichtige umwelt- und entwicklungspolitische Positionen im Vorfeld von internationalen Konferenzen, insbesondere zwischen dem BMZ und dem Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO).

d) Umweltstiftungen

Leitbild der Fördertätigkeit der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) ist die nachhaltige Entwicklung. Sie hat

seit 1991 über 4500 Projekte mit mehr als 880 Millionen Euro in den Bereichen Umwelttechnik und -forschung, Umweltkommunikation und -bildung sowie Bewahrung des Naturschutzes und des nationalen Kulturerbes gefördert.

Die Bundesregierung unterstützt zudem aktiv die Arbeit der rund 700 deutschen Stiftungen im Umwelt- und Naturschutzbereich.

7. Wissenschaft und Forschung

Praktizierte Nachhaltigkeit braucht solide wissenschaftliche Grundlagen und muss mit technischen Neuentwicklungen einhergehen. Gerade weil es für nachhaltige Entwicklung kein fertiges Rezept gibt und sie nur in einem ständigen Such-, Lern- und Erfahrungsprozess gestaltet werden kann, sind Wissenschaft und Forschung gefragt, Visionen zu erarbeiten, Ziele vorzuschlagen, geeignete Maßnahmen zu identifizieren und technische Innovationen zu entwickeln.

Wissenschaft und Forschung kommt dabei die besondere Verantwortung zu, zukünftige Probleme auf dem Weg zu einer nachhaltigeren Gesellschaft frühzeitig zu erkennen, die Wechselbeziehungen zwischen Teilbereichen der Gesellschaft aufzuzeigen und unerwünschte Nebenfolgen einzelner Maßnahmen gesellschaftlichem Handeln zugänglich zu machen.

Im Sinne des Leitbildes „Nachhaltigkeit“ werden alten Grenzlinien zwischen Grundlagenforschung und angewandter Forschung transformiert und neue integrative Formen der Wissenschaft entwickelt.

Politische Entscheidungen verlangen ein tragfähiges wissenschaftliches Fundament. Die Bundesregierung setzt sich deshalb weiterhin für eine klare Ausrichtung der Forschungs- und Technologieförderung am Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung ein. Schwerpunkte sind dabei nicht nur die klassischen Bereiche der Ressourcen- und Energieeffizienz sowie der Umweltforschung, sondern zunehmend auch die Bereiche Informations- und Kommunikationstechnik, Fertigungstechnik, Biotechnologie, Werkstoffforschung sowie die sozialwissenschaftliche Forschung. Ohne wissenschaftliche und technische Neuerungen werden wir nicht die Herausforderungen eines gesellschaftlichen Modernisierungsprozesses bewältigen. Eine wichtige Rolle spielen dabei die großen deutschen Forschungsförder- und Wissenschaftsorganisationen wie die Deutsche Forschungsgemeinschaft , die Max-Planck-Gesellschaft , die Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung sowie die Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren und die Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz.

Darüber hinaus muss das Forschungspotenzial von transdisziplinär orientierten Forschungseinrichtungen, auch im Bereich der nicht staatlichen gemeinnützigen Nachhaltigkeitsforschung und der Wirtschaft für das Entwickeln technischer und gesellschaftlicher Problemlösungskapazitäten aktiviert und gestärkt werden.

8. Kirchen

Die Kirchen tragen seit langem auf vielfältige Weise zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung bei. Sie setzen sich für den sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft, die Bewahrung der Schöpfung und die Bekämpfung der Armut weltweit ein und beteiligen sich – etwa durch gemeinsame Erklärungen des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz oder durch Stellungnahmen zu aktuellen Gesetzgebungsvorhaben – an der gesellschaftlichen und politischen Diskussion.

Der diakonische und caritative Dienst für die Menschen in Not gehört zu den unveräußerlichen Kennzeichen der Kirche. Sie unterhalten ein großes Netz sozial-caritativer Einrichtungen, darunter Sozialstationen, mobile Hilfsdienste, ambulante Pflegedienste, Beratungsstellen, Kindergärten, Schulen, Altersheime, Krankenhäuser, Rehabilitationseinrichtungen, Bahnhofsmissionen, Einrichtungen für Nichtsesshafte usw. Es gibt eine Vielzahl kirchlich getragener sozialer Betriebe, Werkstätten, Einrichtungen der Jugendarbeit, Projekte „neue Arbeit“, Gruppen, die den Strukturwandel in einer Region begleiten, oder Treffpunkte für Angehörige verschiedener Generationen.

In ihrem Eintreten für Recht und Gerechtigkeit bemühen sich die Kirchen auch um gerechtere Strukturen in der Welt. Insbesondere durch ihre Hilfswerke leisten die Kirchen weltweit Vorbildliches auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe, vor allem der Armutsbekämpfung. Auch haben MISEREOR und BUND schon früh mit ihren Vorschlägen für ein „Zukunftsfähiges Deutschland“ wegweisende Impulse gesetzt.

Im Umweltschutz tragen die Kirchen auf der Grundlage des christlichen Menschenbildes und des Schöpfungsglaubens zu einem vertieften Verständnis nachhaltiger Entwicklung bei. Sie betrachten ökologische Fragen grundsätzlich in enger Verknüpfung mit Fragen der weltweiten sozialen Gerechtigkeit, der wirtschaftlichen Existenzsicherung und des Friedens und versuchen häufig, im eigenen Bereich eine Vorreiterrolle in Sachen Umweltschutz zu übernehmen. So unternehmen sie große Anstrengungen zugunsten umweltfreundlichen Bauens, bei der Energieeinsparung und der Einführung alternativer Energien. Die im Eigentum der Kirche befindlichen landwirtschaftlichen Grundstücke werden zunehmend nach naturschonenden und umweltgerechten Methoden bewirtschaftet.

Ein besonderes Anliegen ist den Kirchen die Vermittlung von Werten, die Bewusstseinsbildung, die Schärfung des Gewissens und die Sensibilisierung für die Schöpfung. Fragen der nachhaltigen Entwicklung und des Umweltschutzes nehmen in Verkündigung und Lehre, aber auch in der Schul-, Hochschul- und Erwachsenenbildung einen breiten Raum ein.

Die Kirchen beteiligen sich aktiv in den kommunalen Prozessen der Agenda 21. Vertreter der beiden großen Kirchen sind wegen ihrer bedeutenden Beiträge von der Bundesregierung in den „Rat für Nachhaltige Entwicklung“ mit je einem Mitglied berufen worden.

9. Gleichberechtigte Teilhabe von Männer und Frauen

Für die Bundesregierung sind die Gleichstellung von Männern und Frauen sowie die aktive Frauenförderung entscheidende Beiträge, damit Familie und Beruf durch konkrete staatliche Maßnahmen besser miteinander verbunden werden können. Das Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz, das am 5. Dezember 2001 in Kraft getreten ist, hat als wesentliches Ziel die Förderung von Frauen, um ihre Gleichstellung im Bereich des Bundes tatsächlich durchzusetzen. Die Bundesregierung hat sich auch dazu verpflichtet, im Sinne des Gender Mainstreaming geschlechtsspezifische Aspekte in allen Fachpolitiken zu berücksichtigen und diese Verpflichtung in die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesregierung aufzunehmen.

Mit der Agenda 21 haben Frauen die Chance, Veränderungen in der Gesellschaft durch Partizipation und Konsultation einzuleiten. Netzwerke, wie u. a. „Frauen und lokale Agenda“ oder „Frauen und Umwelt“ (LIFE e.V.) sind Ausdruck bestehender Initiativen für das Engagement der Frauen für mehr Gleichberechtigung und Teilhabe an gesellschaftlichen Prozessen.

10. Kinder und Jugendliche

Kinder und Jugendliche verkörpern die Zukunft unseres Landes. Sie erwarten Nachhaltigkeit bei der Gestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft. Denn angesichts der Herausforderungen durch rasche gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Wandlungsprozesse ist es eine zentrale Aufgabe der Kinder- und Jugendpolitik, Zukunftsperspektiven zu entwickeln und Rahmenbedingungen zu schaffen, in denen sich alle Kinder und Jugendlichen entfalten können. Eine Vielzahl von Initiativen und Programmen wurden entwickelt, um die Bildungs- und Integrationschancen junger Menschen mit unterschiedlichen Benachteiligungen nachhaltig zu verbessern.

Schon im Kindergarten und in der Schule werden Kinder durch handlungsorientiertes Lernen motiviert, selbst Beiträge zur Verwirklichung einer nachhaltigen Entwicklung zu leisten wie zum Beispiel das aktive Mitgestalten der Kinder an naturnahen Kindergarten- oder Schulgeländen, in denen sie dann später natürliche Zusammenhänge erkunden. Ein großer Erfolg ist auch das „Fifty-Fifty-Projekt“, an dem sich inzwischen viele Schulen beteiligen. Schüler, Lehrer und Hausmeister bemühen sich um einen sparsamen Umgang mit Wasser und Energie. Die Hälfte des gesparten Geldes können die Schulen nutzen, um damit zum Beispiel den Schulhof ökologisch umzugestalten. Als beispielhaft für die vielfältigen Initiativen Jugendlicher für eine nachhaltige Entwicklung sei hier auch das Netzwerk „Jugendbündnis für Johannesburg“ unter Koordination von Futur X – Gesellschaft für Generationengerechtigkeit e.V. genannt, die mit ihrem Positionspapier „Die junge Generation und die Agenda 21 – Deutschland auf dem Prüfstand“ die Bedürfnisse junger Menschen und künftiger Generationen in den Vordergrund stellen.

II. Partnerschaften entwickeln

Partnerschaften, Bündnisse, Allianzen – das sind Antworten auf die Frage, wie Nachhaltigkeit in der Praxis umgesetzt werden kann, wie die Herausforderungen der Globalisierung, der Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, der Schaffung neuer Arbeitsplätze oder der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf gelöst werden können. Wir brauchen das kooperative Zusammenwirken vieler Akteure, um erfolgreich zu sein.

Nachfolgend genannte Beispiele sollen die vielfältigen Kooperationsbeziehungen zwischen Staat und Wirtschaft, innerhalb der Wirtschaft, zwischen Wirtschaft und Gesellschaft u. a. Partnern verdeutlichen. Diese können in Form von Vereinbarungen, Bündnissen, freiwilligen Selbstverpflichtungen u. a. geschlossen werden.

Beispiele für Partnerschaften	Leistungen
Bündnis für Arbeit – Initiative der Bundesregierung mit den Arbeitgeberverbänden und den Gewerkschaften seit dem 7. Dezember 1998, u. a. Themendialog „Arbeit und Umwelt“, Arbeitsgruppe „Arbeit durch Innovation“	Schaffung von Arbeitsplätzen und Stärkung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit, u. a. Entwicklung von Maßnahmenpaketen zur Energieeinsparung; Aufzeigen der Innovationspotenziale aus dem Zusammenwachsen von New and Old Economy
Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge vom 9. November 2000	Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft zur CO_2-Reduktion um 28 % bis 2005 gegenüber 1990
Umweltpakt Bayern „Nachhaltiges Wirtschaften im 21. Jahrhundert“ – Vereinbarung zwischen der Bayerischen Staatsregierung und der bayerischen Wirtschaft vom 23. Oktober 2000	Vereinbarungen über gemeinsame Handlungsziele zur Verbesserung aller Umwelt- und Standortbedingungen
Klimabündnis der europäischen Städte	Deutschland ist mit 402 Kommunen daran beteiligt, die CO_2-Emissionen gegenüber 1987 bis 2010 zu halbieren

Beispiele für Partnerschaften	Leistungen
Konzertierte Aktion der Solarindustrie, des Zentralverbandes des Sanitär-, Heizungs- und Klima-Handwerks, des Bundes Deutscher Architekten, des Deutschen Naturschutzrings und unter Koordinierung des Bundesdeutschen Arbeitskreises für Umweltbewusstes Management zur Solarwärmenutzung „Solar-na-klar“ , Start 1999	Installation von zusätzlich 2 Millionen Quadratmeter Kollektorfläche für Solarthermie-Anlagen in den nächsten 3 Jahren; geschätztes Marktpotenzial von 4 Milliarden DM, Schaffung neuer Arbeitsplätze in kleinen und mittelständischen Unternehmen
3-jährige Dialogpartnerschaft zwischen dem NABU und dem Volkswagenkonzern 2000 bis 2002	Zu Themen wie ökologische Existenzgründung, alternative Energien und Siedlungsökologie
Programm Entwicklungspartnerschaften des BMZ mit der Wirtschaft zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung in Entwicklungsländern	Es wurden über 800 Partnerschaften mit Unternehmen geschlossen. Für eine öffentlich investierte Mark wurde mindestens eine Mark von Unternehmen beigetragen.
Runder Tisch Verhaltenskodizes (Codes of Conduct) zur Verbreitung von Sozialstandards in Entwicklungsländern sowie Dialogprozess „Umwelt und Auslandsdirektinvestitionen“	Wirtschaft, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Regierung leiten aus gemeinsamen Projekten Beispiele guter Praxis und Empfehlungen für Einführung, Monitoring und Verifizierung freiwilliger Verhaltenskodizes im Umwelt- und Sozialbereich ab
Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit von BMU und BMG mit Bundesbehörden und im Dialog mit NRO's, z. B. Schwerpunkt „Kinder, Umwelt und Gesundheit“	Verbesserung des gesellschaftlichen Dialogs zum Thema Umwelt und Gesundheit, Verbesserung der umweltbezogenen Gesundheitsberichterstattung, der Risikokommunikation und themenbezogener Forschung
Runder Tisch Gesundheit – Initiative des BMG mit relevanten Akteuren des Gesundheitswesens (Gesetzliche Krankenkasse, Ärzte und Beschäftigte im Gesundheitswesen, Krankenhäuser, Apotheker, Pharmaindustrie, Patientenvertreter)	Arbeitsprogramm „Qualitätssicherung und Steuerung im Gesundheitswesen“ mit den Themen Zukunft der Arznei-, Heil- und Hilfsmittelversorgung, Zukunft der Versorgung in Krankenhäusern, Grundprinzipien der Leistungsrebringung, Konzepte zur Stärkung der Prävention, Zahnmedizinische Versorgung und Finanzierung der gesetzlichen Krankenversorgung
Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (Bund, Länder, Kommunale Spitzenverbände, NRO)	Beratung, Konzepte, Training, Projekte, Seminare zur Kommunalen Entwicklungszusammenarbeit und Einbeziehung von entwicklungspolitischen Themen in die lokale Agenda-Arbeit
Forum Bildung – breiter gesellschaftlicher Dialog über die Erneuerung des Bildungssystems (Vertreter von Bund, Ländern, Sozialpartnern, Wissenschaft, Kirchen, Auszubildenden, Studierenden), Laufzeit: 1999 bis 2001	Das Forum Bildung hat Ende 2001 Empfehlungen für Reformen im deutschen Bildungswesen vorgelegt. Als vordringlich erachtet das Forum frühe und individuelle Förderung, die Verwirklichung des lebenslangen Lernens, die Erziehung zur Verantwortung und die Reform der Aus- und Weiterbildung der Lehrenden. Bund und Länder werden die Umsetzung dieser Empfehlungen begleiten.
FUTUR Prozess – Breiter Forschungsdialog mit 300 Experten und der Öffentlichkeit, um über künftige Lebenswelten für das Jahr 2020 zu diskutieren;	Ergebnis der ersten Phase des Dialoges sind 25 Themenbereiche, von denen insbesondere die Felder „Mobilität“, „Ernährungskultur“ und „Agrarproduktion in globaler Verantwortung“ als Basis für die Entwicklung von Nachhaltigkeits-Leitvisionen von Bedeutung sind.
Wissenschaft im Dialog; Im Mai 1999 haben die führenden Wissenschaftsorganisationen, das BMBF und der Stifterverband beschlossen, aktiv und gemeinschaftlich den Dialog mit allen Gruppen der Gesellschaft zu verstärken und dauerhaft zu führen.	Verbesserung des Dialogs und damit des Verständnisses zwischen Wissenschaft und Gesellschaft; Information über Methoden und Prozesse wissenschaftlicher Forschung für die Öffentlichkeit und Verdeutlichung der gegenseitigen Wechselwirkungen und Abhängigkeiten von Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft; Pflege von Kontakten zu ähnlichen Initiativen auf europäischer und internationaler Ebene

Beispiele für Partnerschaften	Leistungen
Internationales Marketing für den Bildungs- und Forschungsstandort Deutschland; Konzertierte Aktion von Bund, Länder, Wisenschaft, Wirtschaft sowie weiteren Organisationen. Gemeinsames Ziel ist es, Deutschland zu einer Topadresse für diejenigen zu machen, die in Bildung und Forschung Karriere machen wollen.	Leitlinien zur Internationalisierung der Berufungen an Hochschulen und Forschungseinrichtungen; weitere Leistungen sind mehr international ausgerichtete Studiengänge, neue Fördermöglichkeiten für den Export von Studiengängen, neue Fördermöglichkeiten für die Gewinnung von Spitzenwissenschaftlern und wissenschaftlichem Nachwuchs aus dem Ausland.
Im Rahmen des Branchendialogs Textil/ Bekleidung Dialog zwischen Textilindustrie, BMWi und Gewerkschaften zu Umwelt/ Nachhaltigkeit	Erarbeitung von Empfehlungen zum nachhaltigen Wirtschaften in der Textil-/ Bekleidungsindustrie
Kampagne „Fair kauft sich besser“ – Entwicklungspolitische Initiative von Akteuren aus Wirtschaft, Handel, Verbraucherverbänden, Schulen und staatlichen Behörden	Öffentlichkeitsarbeit, Medienpartnerschaften, Kommunale Aktionstage, Verbraucherinformationen, Schülerwettbewerbe etc.
„Ökoprofit“ in Hannover – Kooperation von Stadtverwaltung und 12 Unternehmen	Initiative führte in einem Jahr zur Einsparung 900 000 kWh Strom, 450 000 Liter Wasser, 65 000 Kilogramm Restmüll und damit zu 30 Prozent weniger CO_2 -Ausstoß.

D. Indikatoren und Ziele

Seit vielen Jahren gelten Wirtschaftswachstum, Arbeitslosenquote und Inflationsrate als Schlüsselindikatoren zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung. An der Börse vermittelt der DAX ein Bild von der Gesamtentwicklung des Marktes.

Auch die Nachhaltigkeitsstrategie braucht solche integrierten Kennziffern. Mit 21 Schlüsselindikatoren für eine nachhaltige Entwicklung will die Bundesregierung künftig in regelmäßigen Abständen aufzeigen, wo wir auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung stehen, welche Fortschritte erreicht wurden und wo es weiteren Handlungsbedarf gibt. Die Indikatoren sind somit elementarer Bestandteil eines Managementkonzeptes zur Umsetzung und kontinuierlichen Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie. Sie dienen insbesondere auch der Erfolgskontrolle.

Die Zahl der Schlüsselindikatoren wurde bewusst klein gehalten. Mit wenigen Kennziffern soll ein rascher Überblick über wichtige Entwicklungen ermöglicht werden. Es geht darum, ein umfassendes und nicht ein detailliertes Bild der Nachhaltigkeit zu entwerfen. In diesem Sinne ist zu beachten, dass die isolierte Betrachtung eines Indikators nicht genügt, um die Nachhaltigkeit einer zu beobachtenden Entwicklung zu beurteilen.

So kann eine positive Entwicklung von Indikatoren wie Bruttoinlandsprodukt oder Investitionen teilweise auch durch Aktivitäten verursacht sein, die einer nachhaltigen Entwicklung entgegen wirken. Versuche, entsprechend modifizierte Indikatoren zu entwickeln – hingewiesen sei hier auf Stichworte wie ökologisches Sozialprodukt, qualitatives Wachstum, ethisches Investment – haben jedoch bisher nicht zu breit akzeptierten Ergebnissen geführt.

Auch die ökologisch orientierten Indikatoren sind für sich allein betrachtet nur begrenzt aussagefähig. Ein massiver Ausbau der Windenergie kann z. B. Auswirkungen auf das Landschaftsbild oder den Vogelzug haben. Es kommt daher entscheidend darauf an, die Nutzung der Windkraft naturverträglich auszubauen. Diese Beispiele zeigen, dass die Indikatoren nicht isoliert betrachtet werden dürfen. Vielmehr ist jeder Indikator als Teil eines Indikatorensystems zu betrachten, das als Gesamtbild aufzeigt, welche Fortschritte im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung zu verzeichnen sind.

Indikatoren müssen mit konkreten und – wo sinnvoll und möglich – mit quantifizierten Zielen verknüpft werden. Damit werden sie für das politische Handeln relevant und eine Verständigung der staatlichen und gesellschaftlichen Akteure über den einzuschlagenden Weg wie auch die notwendigen Maßnahmen möglich. Konkrete Ziele sind auch zwingende Voraussetzung, damit der Erfolg der nachhaltigen Entwicklung messbar wird. Somit ergibt erst die Kombination aus Indikatoren und Zielen ein effektives Managementinstrument der Nachhaltigkeit.

Die gleichzeitige Verfolgung mehrerer Ziele bringt in aller Regel Zielkonflikte mit sich. Dies gilt auch für die Ziele zu den folgenden Schlüsselindikatoren. So laufen steigende Staatsausgaben für Kinderbetreuung, Forschung oder Entwicklungszusammenarbeit ohne entsprechende Einsparungen an anderer Stelle den Zielen der Haushaltskonsolidierung und des Schuldenabbaus entgegen. Wirtschaftswachstum schafft zwar Arbeitsplätze und materiellen Wohlstand, bringt aber zugleich steigende Treibhausgasemissionen mit sich.

Solche Zielkonflikte sind unvermeidbar. Gäbe es sie nicht, bräuchte man keine Strategie. Bei der Nachhaltigkeitsstrategie geht es gerade darum, die Ziele auszubalancieren und so weit wie möglich miteinander in Einklang zu bringen. So ist z. B. Wirtschaftswachstum mit Klimaschutzzielen vereinbar, wenn es mit Effizienzsteigerungen oder strukturellen Veränderungen einhergeht.

Entsprechend dem in Kapitel B dargestellten Leitbild kann eine nachhaltige Entwicklung nicht einseitig von oben durch die Regierung verordnet werden. Wer investiert und konsumiert, entscheidet ebenfalls darüber, inwieweit die Ziele erreicht werden. Neben den staatlichen kommt es deshalb genauso auf die gesellschaftlichen Akteure an. Nur wenn jeder in seinem Verantwortungsbereich und nur wenn die politisch Verantwortlichen auf allen staatlichen Ebenen einschließlich Ländern und Kommunen, Wirtschaft und Gewerkschaften sowie die Bürgerinnen und Bürger die Ziele für ihr Handeln akzeptieren, können wir gemeinsam eine nachhaltige Entwicklung erreichen. In diesem Sinne sind die im Folgenden genannten Ziele als Orientierungswerte für alle staatlichen und gesellschaftlichen Akteure der nachhaltigen Entwicklung zu verstehen.

Deshalb brauchen wir eine möglichst breite Verständigung auf die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung. Aus diesem Grund gab die Bundesregierung in zwei Dialogphasen den Bürgerinnen und Bürgern sowie betroffenen Verbänden Gelegenheit, sich in die Erarbeitung der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie einzubringen. In der zweiten Phase wurde ein erster Entwurf der Strategie einschließlich Indikatoren und Zielen zur Diskussion gestellt. Auch die Länder und Kommunen erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme. Zahlreiche Anregungen aus diesem Dialog flossen in das vorliegende Strategiepapier ein.

Die in der Strategie genannten Orientierungswerte berücksichtigen die heutigen Erkenntnisse und Erwartungen. Die Bundesregierung beabsichtigt, regelmäßig über die Entwicklung der Indikatoren zu berichten. In diesem Zusammenhang ist darüber hinaus zu prüfen, ob aufgrund der festgestellten Entwicklung sowie neuer Erkenntnisse eine Anpassung der Ziele erforderlich ist.

I. Generationengerechtigkeit

Verantwortung auch für künftige Generationen übernehmen – das ist der Grundgedanke der nachhaltigen Entwicklung. Er macht darauf aufmerksam, dass sich unsere heutige Lebensweise in vielfältiger Weise auf die Chancen nachfolgender Generationen auswirkt.

Verbrauchen wir z. B. in hohem Maße knappe Rohstoffe oder schonen wir sie durch zunehmende Nutzung erneuerbarer Ressourcen? Finanziert der Staat seine Ausgaben durch die laufenden Einnahmen oder nimmt er höhere Schulden in Kauf, die die Handlungsspielräume künftiger Generationen einengen?

Eine wichtige Rolle für die Chancen künftiger Generationen spielen Investitionen. Dies gilt für Investitionen in die Infrastruktur, in moderne Anlagen und Bauten, vor allem aber auch für Investitionen in Forschung, Entwicklung und Bildung. Investitionen bilden die Grundlage für Innovation und Modernisierung. Sie sind damit Voraussetzung dafür, dass wir unseren Wohlstand sichern und ausbauen und zugleich umweltverträglicher gestalten können.

1. Ressourcenschonung

Knappe Ressourcen sparsam und effizient nutzen

Die Rohstoffvorräte unserer Erde sind begrenzt. Rohstoffe, die wir heute verbrauchen, stehen künftigen Generationen nicht mehr zur Verfügung. Die sparsame und effiziente Nutzung knapper Ressourcen stellt deshalb einen Schlüssel zu einer nachhaltigen Entwicklung dar. Im Mittelpunkt steht dabei der Energieverbrauch.

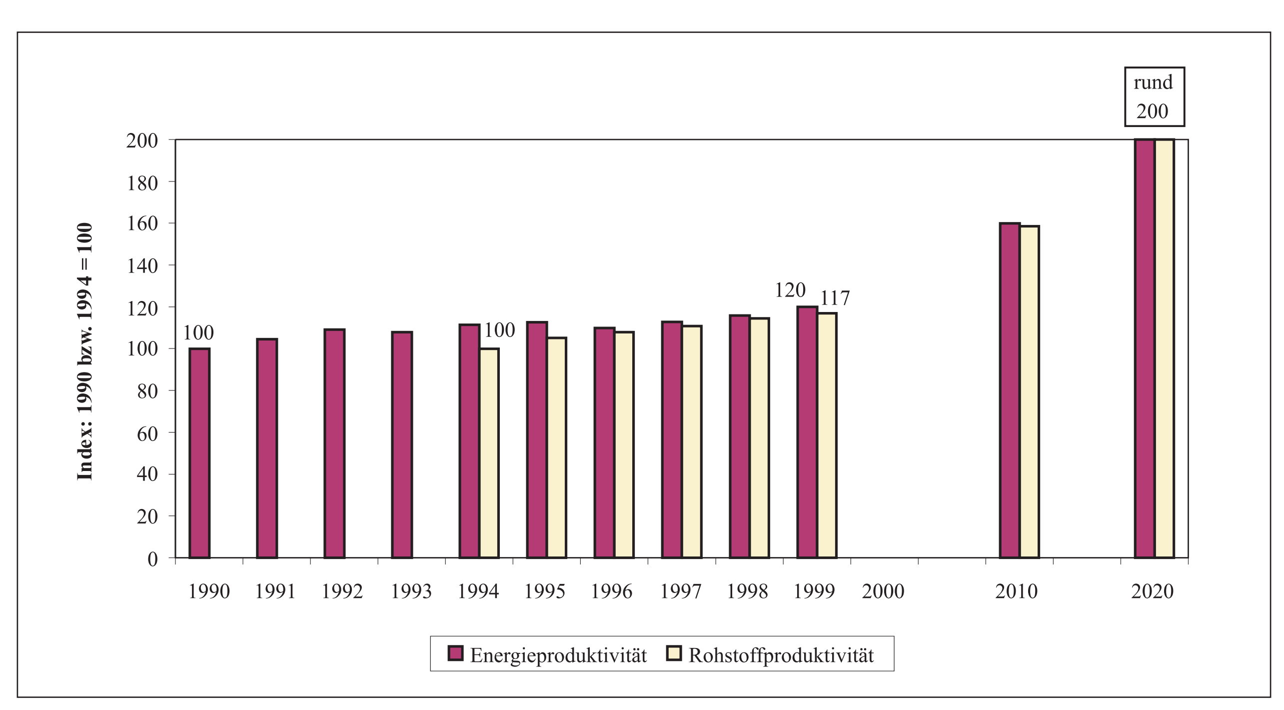
Vor allem die Industrieländer werden vom Leitbild der nachhaltigen Entwicklung vor die Herausforderung gestellt, ihren Verbrauch knapper und endlicher Energierohstoffe sowie sonstiger Ressourcen Schritt für Schritt zurückzufahren. Deutschland kann hier eine positive Bilanz vorweisen: In den 90er-Jahren sank der Primärenergieverbrauch absolut und pro Einwohner um rund 5 %.

Entscheidende Grundlage für eine Senkung des absoluten Verbrauchs ist die immer effizientere Nutzung von Energie und anderen Rohstoffen. Diese schlägt sich in den Schlüsselindikatoren „Energieproduktivität“ bzw. „Ressourcenproduktivität“ nieder. So wie die Arbeitsproduktivität die Wirtschaftsleistung pro Arbeitsstunde misst, gibt die Energieproduktivität an, welche Wirtschaftsleistung mit dem Einsatz einer bestimmten Energiemenge erbracht wurde. In den vergangenen Jahren konnte sie kontinuierlich erhöht werden. Auch die Rohstoffproduktivität entwickelte sich positiv. Wichtige Fortschritte wurden durch die Vermeidung von Abfällen und die verstärkte Kreislaufführung von Rohstoffen erzielt.

Diese Effizienzverbesserung soll fortgesetzt werden. Bis 2020 sollen die Energie- und die Rohstoffproduktivität gegenüber 1990 bzw. 1994 etwa verdoppelt werden. Dies bedeutet, dass mit einer bestimmten Energiemenge im Jahr 2020 etwa doppelt so viel produziert werden kann wie 1990. Langfristig soll sich die Verbesserung der Energie- und der Rohstoffproduktivität an der „Faktor 4“-Vision orientieren.



Energie- und Rohstoffproduktivität



Quelle: Statistisches Bundesamt (Rohstoffproduktivität), Umweltbundesamt (Energieproduktivität)

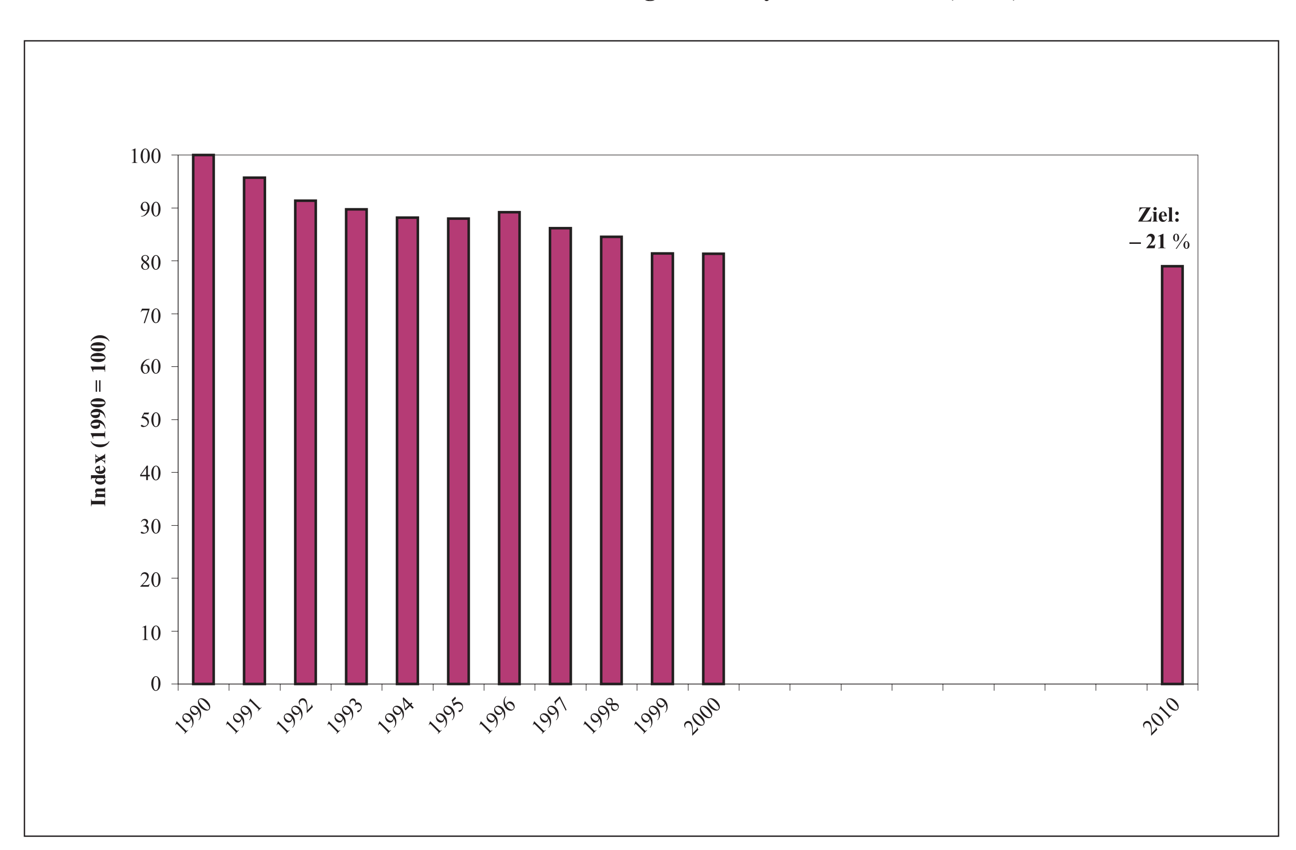
2. Klimaschutz

Treibhausgase reduzieren

Die drohende Klimaänderung stellt eine enorme Herausforderung für die Menschheit dar. Deutschland hat sich verpflichtet, seine Emissionen der sechs im Kyoto-Protokoll genannten Treibhausgase bis zum Zeitraum 2008 bis 2012 gegenüber 1990 um 21 % zu reduzieren. Bis 2000 wurde bereits eine Reduktion um 18,7 % erreicht. Darüber hinaus zielt die Klimaschutzpolitik der Bundesregierung darauf ab, die Emissionen des wichtigsten Treibhausgases CO_2 bis 2005 gegenüber 1990 um 25 % zu senken.

Langfristig zielen die globalen Klimaschutzanstrengungen auf die Stabilisierung der Treibhausgasemissionen in der Atmosphäre auf einem Niveau, auf dem eine gefährliche Störung des Klimasystems verhindert wird. Nach Auffassung der überwiegenden Mehrheit der Klimaforscher ist dazu eine drastische Senkung der gegenwärtigen Treibhausgasemissionen erforderlich. Auch nach Ansicht der Bundesregierung sind über die bereits beschlossenen Maßnahmen hinaus zusätzliche Anstrengungen zur Bekämpfung des Treibhauseffektes sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene erforderlich. Sie verweist dazu auf die Klima-Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages, die für die Industriestaaten weitere ganz erhebliche Minderungen der Treibhausgasemissionen als notwendig ansehen. Deshalb wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass die Europäische Union mit einem anspruchsvollen Zielvorschlag in die bald beginnenden internationalen Verhandlungen über die Weiterentwicklung der Kyoto-Ziele für die Zeit nach 2012 geht.

Emissionen der sechs Treibhausgase des Kyoto-Protokolls (THG)



Quelle: Bericht 2000 der Bundesrepublik Deutschland über ein System zur Beobachtung von CO_2 und anderen Treibhausgasen entsprechend der Ratsentscheidung 1999/296/EG

3. Erneuerbare Energien

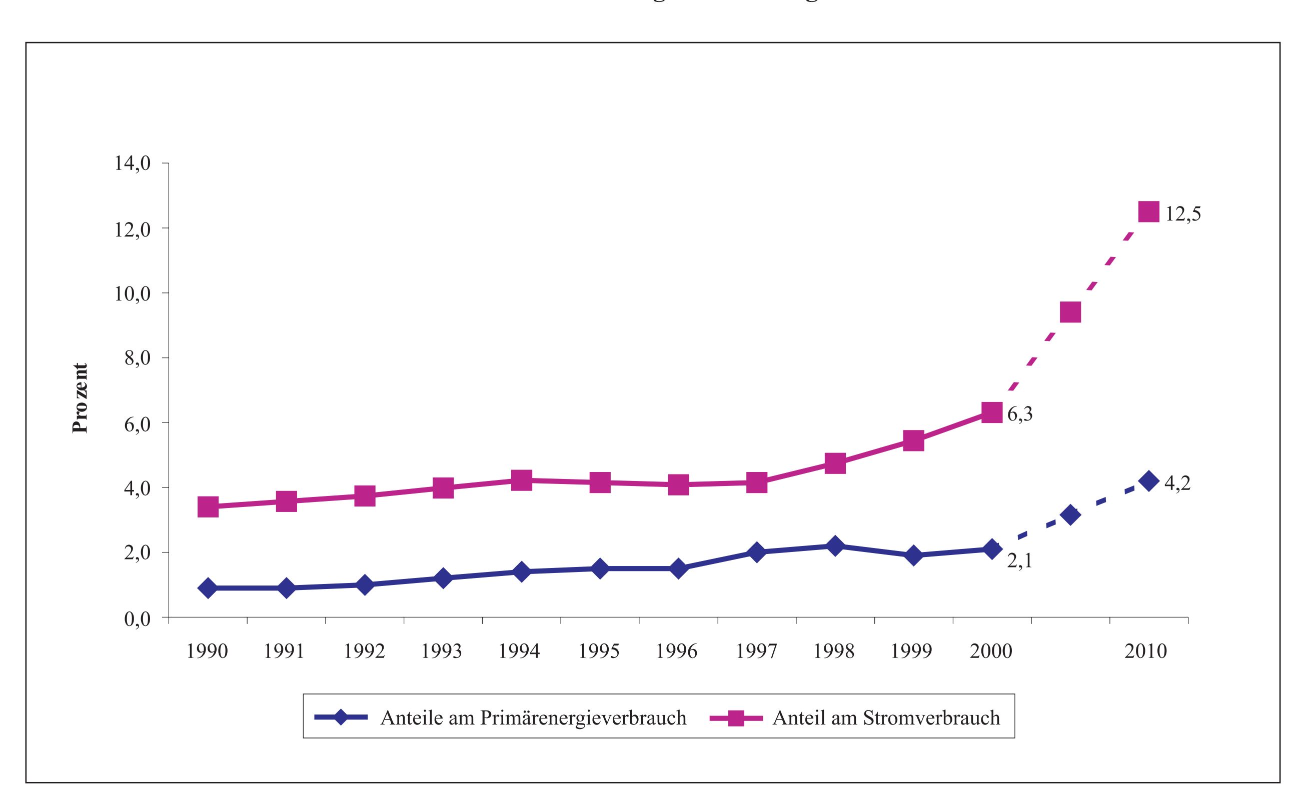
Zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen

Unsere wichtigsten Energieträger Öl, Gas und Kohle sind begrenzt. Ihre Nutzung ist zudem mit der Emission von Treibhausgasen verbunden. Aus beiden Gründen müssen wir verstärkt umwelt- und naturverträglich erneuerbare Energieträger nutzen.

In den vergangenen Jahren wurden vor allem durch den Ausbau der Windenergie bereits erhebliche Fortschritte erreicht. In keinem anderen Land wird die Nutzung der Windenergie so vorangetrieben wie in Deutschland. Ende 2001 waren rund 8 750 MW Windkraftleistung am Netz. Dies entspricht rund einem Drittel der weltweit installierten Leistung. Aber auch Sonnenenergie erlebt in Deutschland einen Boom. Allein 2001 wuchs die Kollektorfläche um 900 000 auf insgesamt 4,2 Mio. m^2. Große Potenziale liegen darüber hinaus in der verstärkten Nutzung von nachwachsenden Rohstoffen (insbesondere Holz).

Ziel der Bundesregierung ist es, den Anteil der erneuerbaren Energien am Primärenergieverbrauch bis 2010 gegenüber 2000 auf 4,2 % und am Stromverbrauch auf 12,5 % zu erhöhen. Dies entspricht etwa einer Verdoppelung. Deutschland leistet damit einen wichtigen Beitrag zum Ziel der EU, den Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch von 14 % (1997) auf 22 % (2010) zu erhöhen. Bis Mitte des Jahrhunderts sollen erneuerbare Energien rund die Hälfte des Energieverbrauchs decken. Daraus ergeben sich zwischen 2010 und 2050 liegende Orientierungswerte. Um eine solche Entwicklung zu erreichen, genügt es nicht, die erneuerbaren Energien auszubauen. Vielmehr muss zugleich der Energieverbrauch insgesamt reduziert werden.

Anteile erneuerbarer Energien am Energieverbrauch



Quellen: AG Energiebilanzen, DIW 2001, Staiß, Jahrbuch Erneuerbare Energien 2001, VDEW 2001

4. Flächeninanspruchnahme

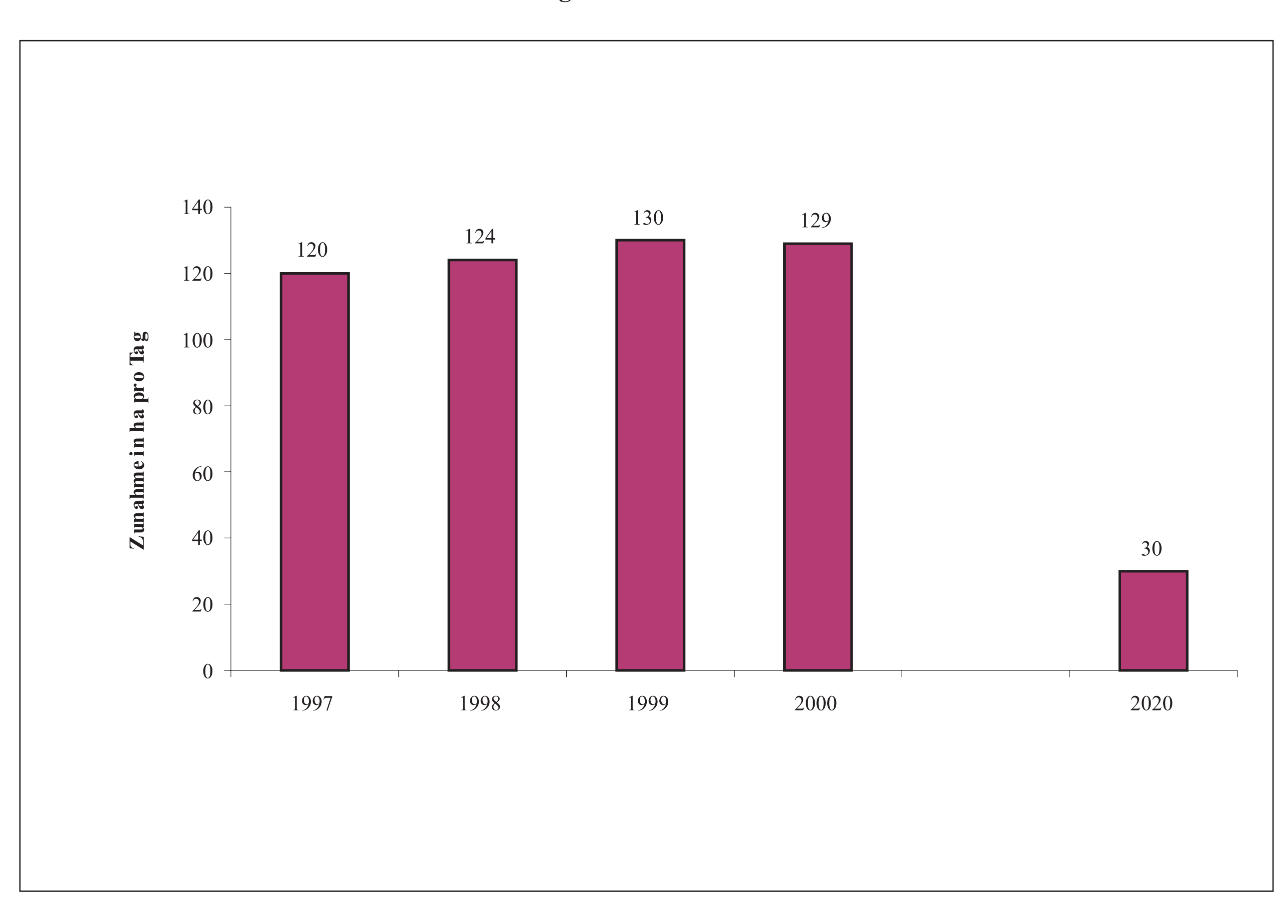
Freiräume erhalten

Zu wenig machen wir uns bewusst, dass auch die unbebaute Landschaft eine begrenzte Ressource ist. In Deutschland werden täglich rund 130 Hektar neu als Siedlungs- und Verkehrsfläche ausgewiesen. Circa 80 % entfallen auf die Siedlungs- und 20 % auf die Verkehrsfläche. Von den ausgewiesenen Flächen wird etwa die Hälfte bebaut oder anderweitig versiegelt. Dies entspricht einer Fläche von rund hundert Fußballfeldern. Hinzu kommt, dass vor allem durch Verkehrswege die Landschaft und damit die Lebensräume von Tieren und Pflanzen immer stärker zerteilt werden. Diese Flächenzerschneidung gilt als eine der wesentlichen Ursachen des Artenverlustes in Mitteleuropa.

Durch Flächeninanspruchnahme und -zerschneidung nimmt der Lebensraum für Tiere und Pflanzen ebenso ab wie die Erholungslandschaften für die Menschen, die am Wochenende immer weitere Strecken zurücklegen, um in die Natur zu kommen.

Künftig wollen wir deshalb den Landschaftsverbrauch zurückführen, beispielsweise durch verstärktes Flächenrecycling. Dazu muss zunächst der ansteigende Trend der vergangenen Jahre umgekehrt und anschließend ein deutlicher Rückgang erreicht werden. Ziel ist eine Flächeninanspruchnahme von maximal 30 Hektar pro Tag im Jahr 2020. Gefordert sind hier in erster Linie die für die Landes- und Bauleitplanung zuständigen Länder und Kommunen.

Siedlungs- und Verkehrsfläche



Quelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

5. Artenvielfalt

Arten erhalten – Lebensräume schützen

In Deutschland kommen heute etwa 28 000 Pflanzen- und 45 000 Tierarten vor. Die Vielfalt von Pflanzen, Tieren, Mikroorganismen und Lebensräumen („biologische Vielfalt“) bildet die Lebensgrundlage des Menschen und hält den Naturhaushalt im Gleichgewicht. Obwohl die biologische Vielfalt gefährdet ist, konnten durch gezielte Maßnahmen in den vergangenen Jahren bei einigen bedrohten Arten (z. B. Elbebiber, Weißstorch, Habicht und Sperber) gute Erfolge erzielt werden. Dieser Weg soll fortgesetzt werden, was vor allem Verbesserungen beim Schutz der Lebensräume voraussetzt.

Um im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie Erfolge und Fehlentwicklungen bei der Sicherung der biologischen Vielfalt zu dokumentieren, wurde ein Index entwickelt, der die Entwicklung der Bestände ausgewählter Tierarten zusammenfasst. Diese Arten repräsentieren zugleich auch typische Lebensräume und ermöglichen so Aussagen über den Zustand von Natur und Landschaft. Der Artenindex enthält derzeit elf Tierarten, die unterschiedliche Lebensräume repräsentieren. Die Erweiterung um weitere Arten ist vorgesehen, um ein breiteres Spektrum an Lebensräumen abzudecken.

In den vergangenen Jahren weist der Artenindex im Vergleich zu 1995 einen schwankenden Verlauf auf. Dahinter verbergen sich sehr unterschiedliche Entwicklungen. Während z. B. die Seehundbestände im Vergleich zu 1995 um rund zwei Drittel angestiegen sind, fielen Seeregenpfeifer und Alpenstrandläufer auf rund die Hälfte ihres Niveaus von 1995 zurück. Ziel ist es, bei allen Arten und den von ihnen repräsentierten Lebensräumen einen stabilen Zustand auf hohem Niveau zu erreichen.

Entwicklung der Bestände ausgewählter Tierarten[1)]



[1)] Mittelwerte der Bestände von Weißstorch, Schwarzstorch, Rotmilan, Seeregenpfeifer, Alpenstrandläufer, Bless- und Saatgans, Seeadler, Schreiadler, Zwergseeschwalbe und Seehund.

Quelle: Bundesamt für Naturschutz

6. Staatsverschuldung

Schulden abbauen – Neue Handlungsspielräume schaffen

Eine solide Finanzpolitik gehört zu den Kernelementen der Politik der Bundesregierung. Parallel zu der im Rahmen der großen Steuerreform erfolgten Entlastung für private Haushalte und Unternehmen (allein im Jahr 2001 rund 23 Milliarden Euro, mittelfristig rund 48 Milliarden Euro) hat die Bundesregierung die Nettokreditaufnahme des Bundes konsequent zurückgeführt. Mit rund 40 Milliarden Euro erreichte sie 1996 ihren Höchststand. Nach knapp 23 Milliarden Euro im Jahr 2001 soll sie kontinuierlich auf 5 Milliarden Euro in 2005 abgesenkt werden. Ziel ist ein ausgeglichener Bundeshaushalt im Jahr 2006. Ab dem Jahr 2007 sollen Überschüsse im Bundeshaushalt zur kontinuierlichen Schuldentilgung verwendet werden.

Dieser Konsolidierungskurs war längst überfällig. Zu lange wurden Staatsausgaben auf Pump finanziert. Die Folge: Zurzeit binden die Zinszahlungen rund 20 % der Steuereinnahmen des Bundes. Für wichtige Zukunftsausgaben wie z. B. Bildung, Forschung und Entwicklung stehen diese Beträge nicht mehr zur Verfügung. Künftig wollen wir nicht mehr auf Kosten nachfolgender Generationen leben.

Die Konsolidierung der Staatsfinanzen ist eine gesamtstaatliche Aufgabe. Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungssysteme müssen – jeder für sich und gemeinsam – ihren Beitrag zur Sicherung nachhaltiger Staatsfinanzen leisten. Konjunkturell bedingte Ausschläge des Staatsdefizits, wie sie im Jahr 2001 zu beobachten waren, dürfen nicht zu einer Verfestigung auf vergleichsweise hohem Niveau führen. Trotz der ungünstigen Entwicklung im vergangenen Jahr wird für den Gesamtstaat ein nahezu ausgeglichenes Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben für das Jahr 2004 angestrebt. Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine strikte Begrenzung des Ausgabenanstiegs auf allen Ebenen erforderlich.

Staatsdefizit (Bund, Länder, Kommunen, Sozialversicherungssysteme)



Quelle: Bundesministerium der Finanzen

7. Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge

Gute Investitionsbedingungen schaffen – Wohlstand dauerhaft sichern

Dauerhaft erfolgreiches Wirtschaften setzt Investitionen voraus. Nur wer attraktive Rahmenbedingungen für Investitionen schafft, wird auch künftig wirtschaftlich leistungsfähig bleiben, ein hohes Beschäftigungsniveau erreichen und eine moderne, innovative Wirtschaftsstruktur sichern. In den vergangenen Jahren schwankte die Investitionsquote in einem Bereich zwischen 21,3 und 23,4 % bezogen auf das BIP. Auch in Zukunft hält die Bundesregierung eine hohe gesamtwirtschaftliche Investitionsquote für erforderlich.

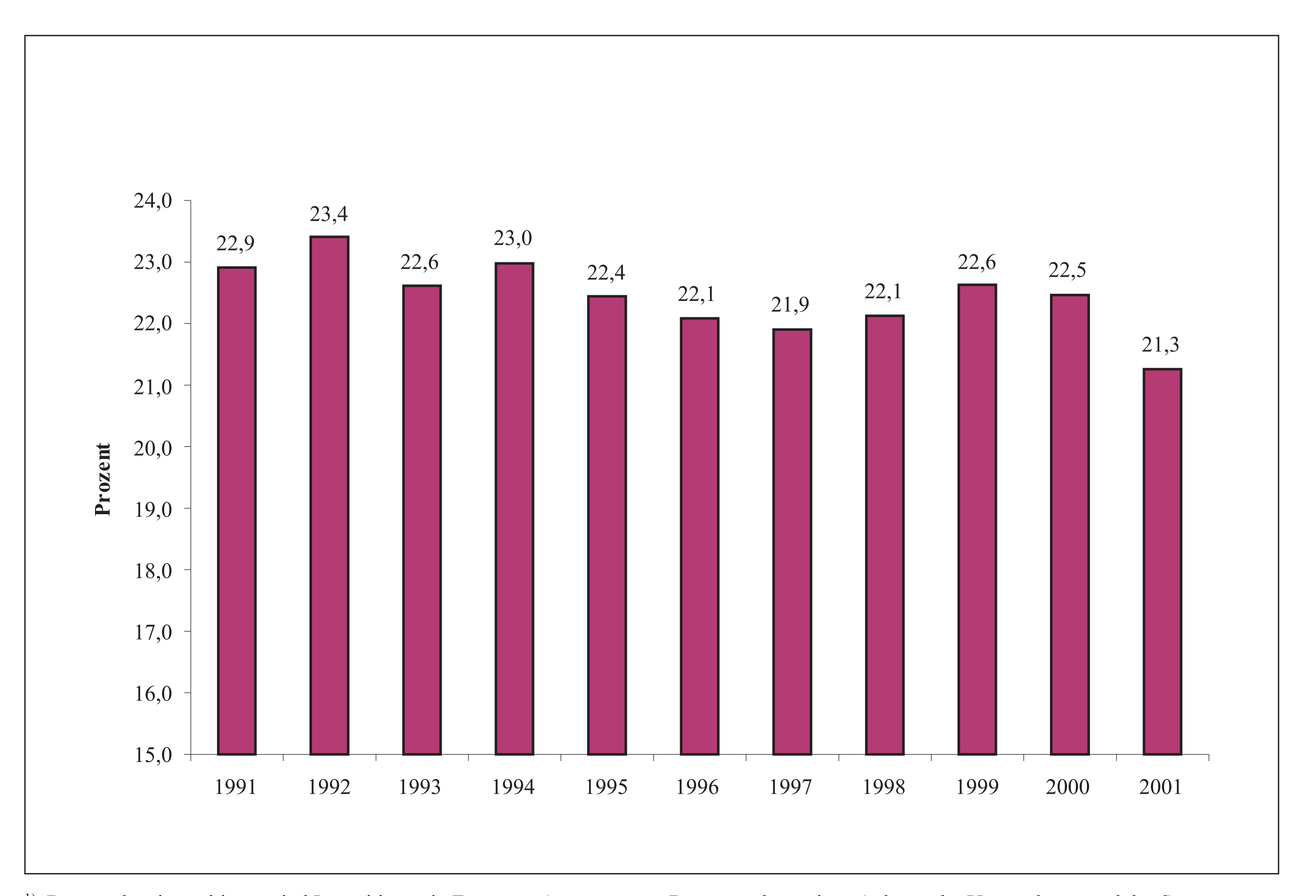
8. Innovation

Zukunft mit neuen Lösungen gestalten

Vor 30 Jahren spielte der Computer in Wirtschaft und Gesellschaft keine Rolle – heute ist er aus unserem Leben nicht mehr wegzudenken. Solche Innovationen sind das Fundament für wachsenden Wohlstand und zugleich Voraussetzung für ein effizientes und damit umweltverträgliches Wirtschaften. Ausgaben für die Erforschung und Entwicklung neuer, innovativer Technologien kommt daher eine Schlüsselrolle für die Lebensqualität künftiger Generationen zu.

In Deutschland wurden die Ausgaben für Forschung und Entwicklung am BIP in den letzten Jahren deutlich gesteigert, nachdem sie in der ersten Hälfte der 90er-Jahren zurückgegangen waren. Allein im Bundeshaushalt liegt der Ansatz im Jahr 2002 mit 8,4 Milliarden Euro um 15,5 % über den Ausgaben von 1998. Noch immer liegt der Anteil der F&E-Ausgaben insgesamt (staatliche und private Ausgaben) am BIP in Deutschland aber niedriger als in den USA und Japan. Angestrebt wird eine Erhöhung auf rund 3 % bis 2010.

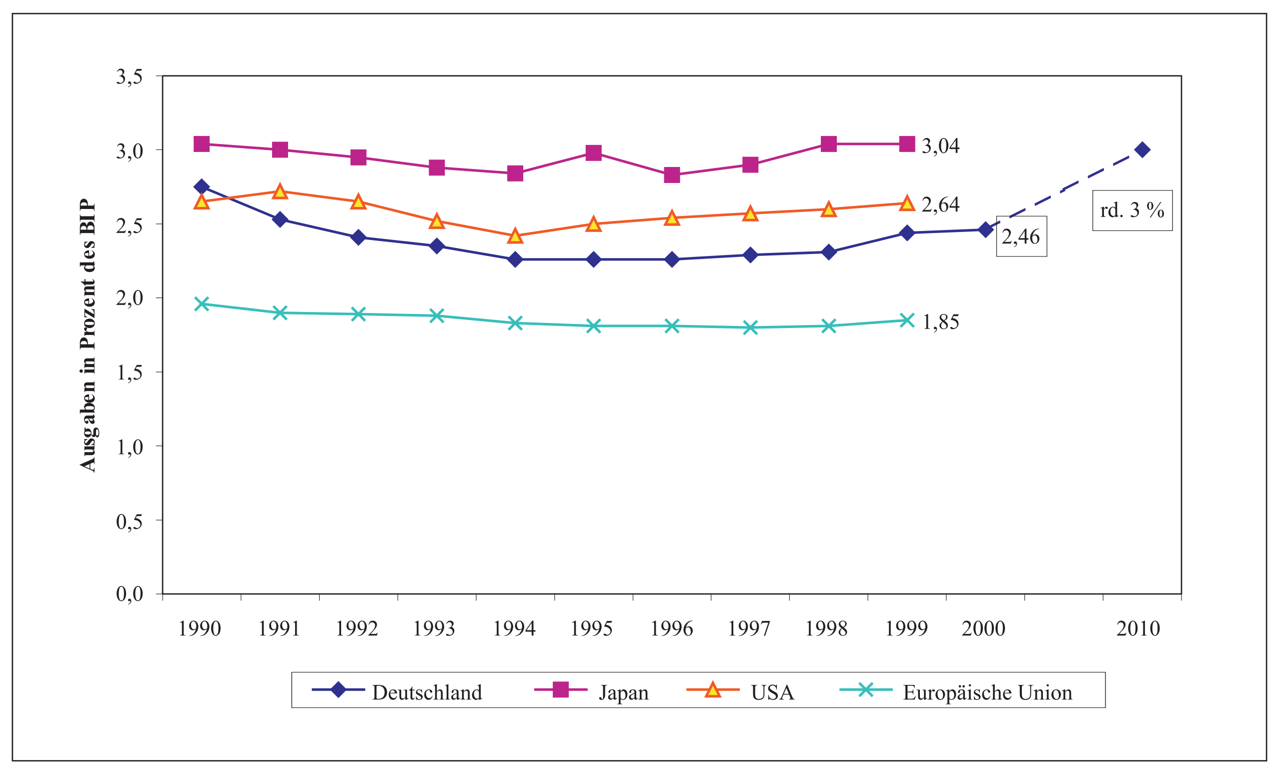
Verhältnis der Bruttoanlageninvestitionen zum BIP[1)]



[1)] Bruttoanlageinvestitionen sind Investitionen in Form von Ausrüstungen, Bauten und sonstigen Anlagen der Unternehmen und des Staates.

Quelle: Statistisches Bundesamt

Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung



Quelle : OECD, Main Science and Technology Indicators 2001/1. Daten teilweise geschätzt.

9. Bildung

Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern

Investitionen in die Ausbildung junger Menschen sind Zukunftsinvestitionen. Das gilt gerade in einer Welt, die sich durch technischen Fortschritt in rasantem Tempo wandelt. Schlagworte wie „lebenslanges Lernen“ und „Wissensgesellschaft“ bringen dies zum Ausdruck. Wissen und Gestaltungskompetenz sind zudem notwendige Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe.

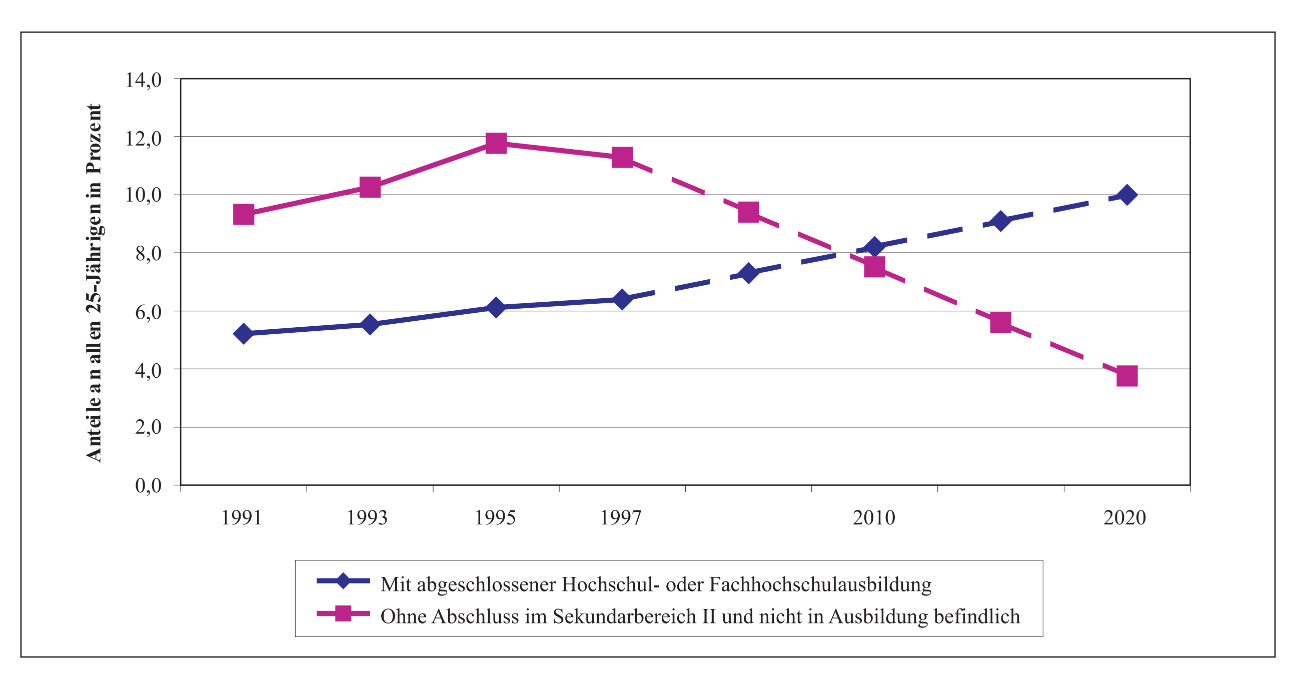
Wichtiges politisches Ziel der Bundesregierung ist es, dass möglichst alle Jugendliche einen Schulabschluss erreichen und einen Ausbildungsplatz erhalten oder ein Studium aufnehmen. Mit dem erfolgreichen Programm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit („JUMP“) wurde seit 1999 rund 350 000 Jugendlichen eine Perspektive in Form von Arbeit, Ausbildung oder Qualifizierung gegeben.

In den letzten Jahren lag die Quote der 25-Jährigen ohne Hochschulzugangsberechtigung bzw. Berufsausbildung bei 10 bis 12 %. Gemeinsam mit den Ländern strebt die Bundesregierung an, diese Quote bis 2010 um rund ein Drittel und bis 2020 um etwa ein weiteres Drittel auf rund 4 % zu reduzieren.

Die Zahl der Studienanfänger in Deutschland liegt mit 28,5 % im Jahr 1999 deutlich unter dem OECD-Durchschnitt (45 %). Die Erklärung hierfür ist nicht allein in den deutschen Besonderheiten des dualen Bildungssystems zu finden, sondern auch in einer derzeit relativ geringen Bereitschaft der Studienberechtigten, ein Studium aufzunehmen. Energische Reformen sind erforderlich, um das bereits vorhandene Potenzial voll auszuschöpfen und damit zugleich die Grundlage für eine künftige Entwicklung zu legen. Im Jahr 2000 lag die Studienanfängerquote in Deutschland bei 30,2 %. Ziel ist eine Quote von rund 40 % im Jahr 2010.

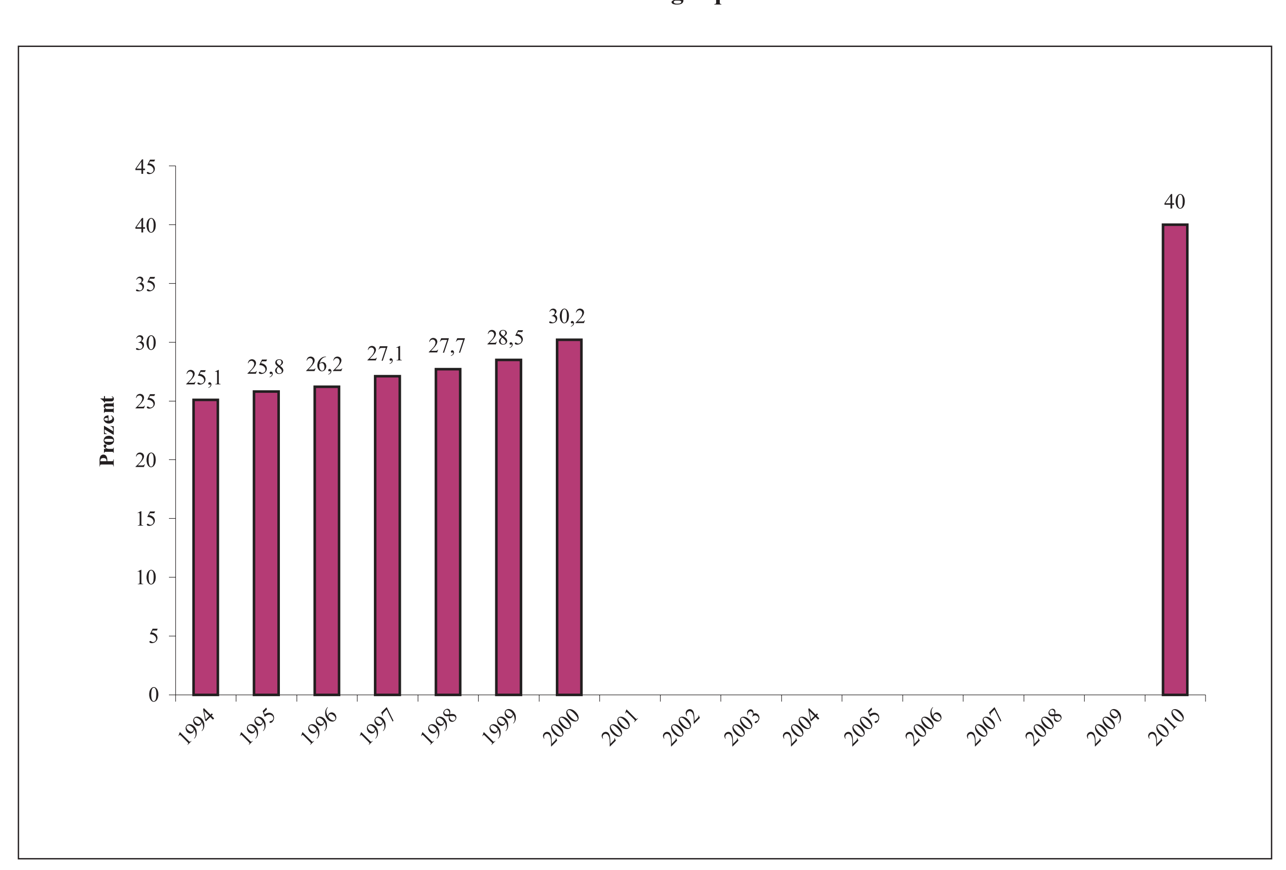
Darüber hinaus wird angestrebt, den Anteil derjenigen deutlich zu erhöhen, die mit 25 Jahren ein Studium abgeschlossen haben. Dies bedeutet im Wesentlichen: Die Studienabbrecherquote und die Studienwechslerquote sind zu senken und die Studienzeiten sind sinnvoll zu verkürzen. Die genannten Zielsetzungen stellen vor allem für Schulen und Hochschulen eine Herausforderung dar.

Ausbildungsabschlüsse der 25-Jährigen



Quelle: ZUMA-Auswertung des Mikrozensus

Studienanfängerquote



II. Lebensqualität

Eine ausgewogene Balance zwischen den Bedürfnissen der heutigen Generation und den Lebensperspektiven künftiger Generationen zu finden – das ist der Grundgedanke einer nachhaltigen Entwicklung. Nachhaltigkeit beschränkt sich also keineswegs auf das Wohlergehen künftiger Generationen. Mehr Lebensqualität hier und heute – auch das ist ein Leitmotiv einer nachhaltigen Entwicklung.

Wirtschaftlicher Wohlstand gehört damit zu den zentralen Zielen einer nachhaltigen Politik. Lebensqualität umfasst aber weit mehr als materiellen Wohlstand. Eine intakte Umwelt gehört dazu ebenso wie gute Schulen und die persönliche Sicherheit. Aber auch die von der Bundesregierung eingeleitete Neuorientierung der Agrarpolitik zielt auf mehr Lebensqualität.

10. Wirtschaftlicher Wohlstand

Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich steigern

Eine steigende Wirtschaftsleistung ist ein zentraler Indikator für zunehmenden Wohlstand in der Gesellschaft. Dabei wird nicht verkannt, dass mit wirtschaftlichem Wachstum ein steigender Verbrauch begrenzter Ressourcen und eine zunehmende Umweltbelastung verbunden sein können. Wichtig ist daher, dass die Steigerung der Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich erfolgt.

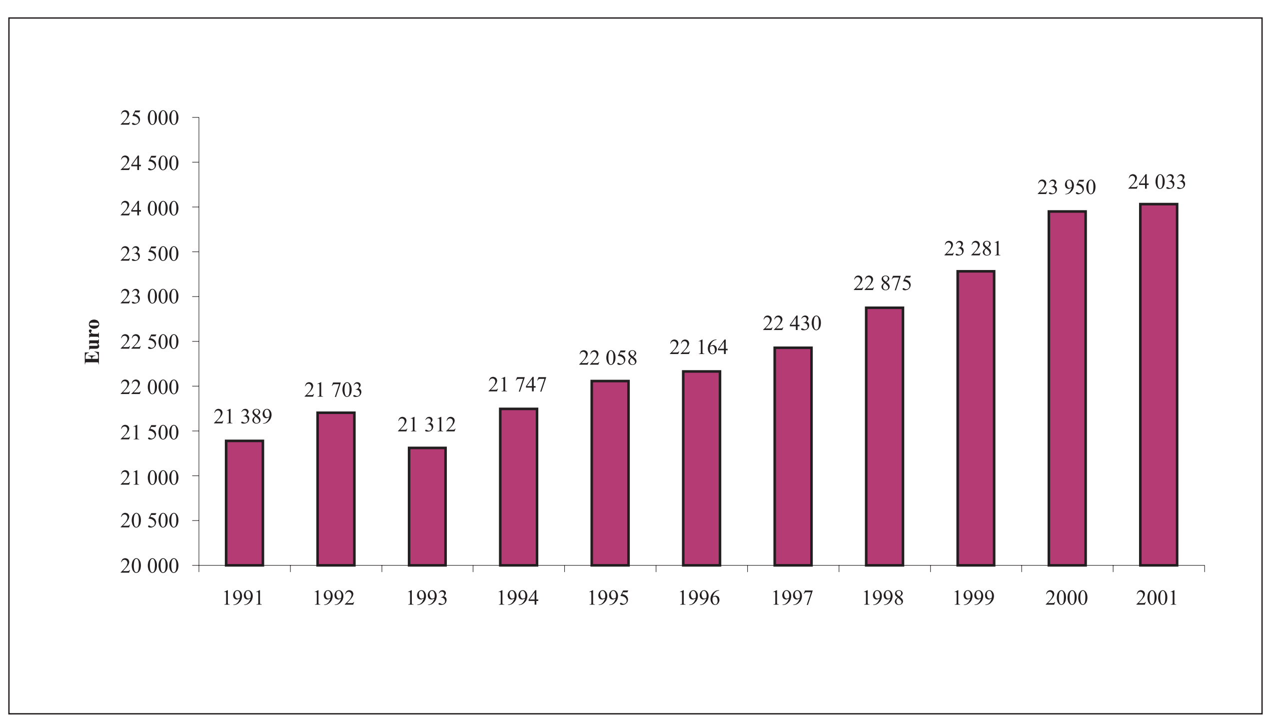
In diesem Sinne strebt die Bundesregierung eine kontinuierliche, umwelt- und sozialverträgliche Steigerung des Bruttoinlandsproduktes je Einwohner an. Durch die wirtschafts- und finanzpolitischen Reformen der letzten Jahre, vor allem die Steuerreform, wurden die Rahmenbedingungen dafür entscheidend verbessert. Auf dieser Grundlage kann nach der weltweiten Konjunkturschwäche des Jahres 2001 im laufenden Jahr wieder mit einer konjunkturellen Erholung gerechnet werden.

11. Mobilität

Mobilität umweltverträglich gestalten

Am Verkehr scheiden sich die Geister. Wir alle wollen mobil sein, möglichst schnell zum Arbeitsplatz, zu Freunden oder zum Einkaufen kommen. Zugleich ärgern wir uns über Staus, Verkehrslärm, Abgase und verbaute Landschaften. Um diese Gesichtspunkte zusammenzuführen, müssen wir Mobilität umweltverträglich gestalten und – ähnlich wie in der Industrie oder der Energiewirtschaft – die Effizienz verbessern. LKW, die ohne Ladung fahren, nützen z. B. niemandem etwas. Durch effizientere Logistiksysteme müssen solche Leerfahrten reduziert werden. Insgesamt geht es darum, Wirtschaftsleistung und Verkehrsleistung in vergleichbarer Weise zu entkoppeln, wie dies beim Energieverbrauch bereits gelungen ist.

Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in Preisen von 1995

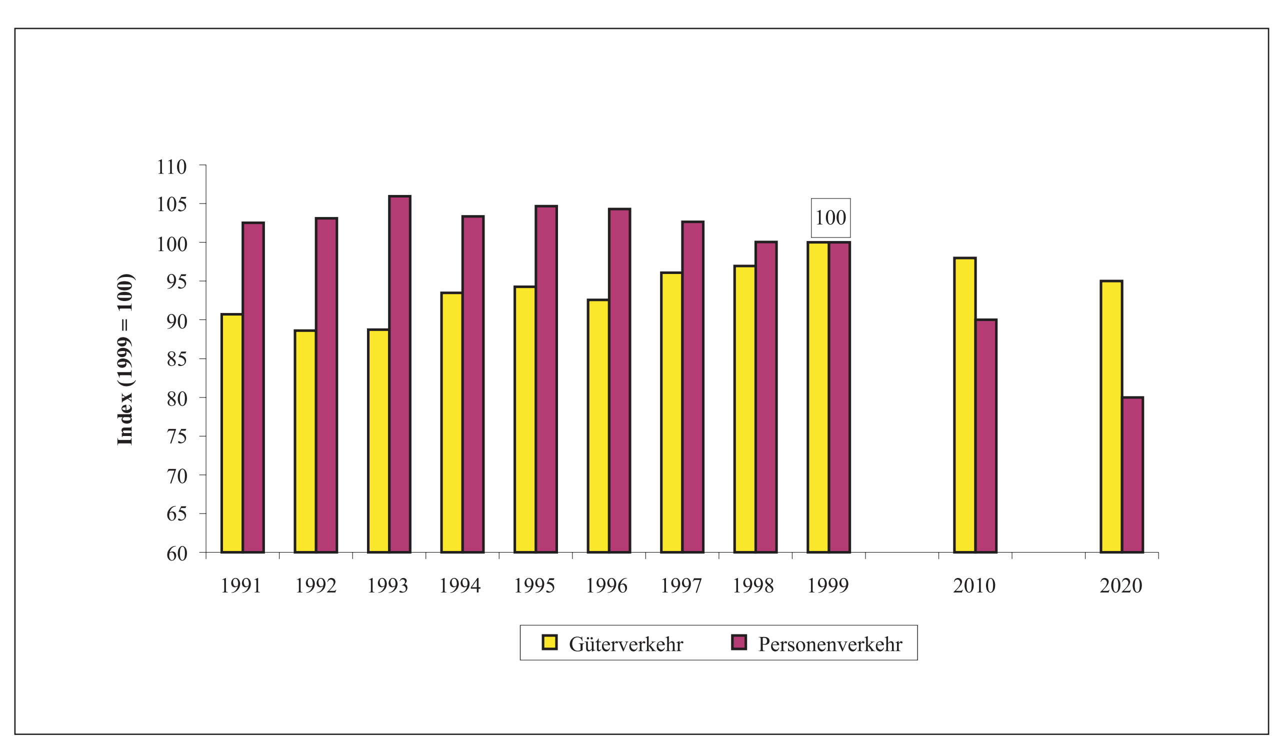


Quelle: Statistisches Bundesamt

In den 90er-Jahren war allerdings im Güterverkehr ein Anstieg der Transportintensität und damit auch der absoluten Verkehrsleistung zu beobachten. Im Personenverkehr blieb die Transportintensität relativ konstant. Ziel ist es, beim Verkehr eine ähnliche Entwicklung einzuleiten, wie sie im Energiebereich bereits gelungen ist, d. h. Wirtschaftsleistung und Verkehrsleistung zu entkoppeln. In diesem Sinne wird ein Rückgang der Transportintensität um rund 5 % im Güterverkehr bzw. 20 % im Personenverkehr bis 2020 bezogen auf 1999 angestrebt.

Neben der Entkopplung von Wirtschafts- und Verkehrsleistung geht es darum, die verkehrlichen Belastungen durch Erhöhung der Anteile (Modal split) des nicht motorisierten Verkehrs sowie der umweltfreundlichen Verkehrsträger, Schiene, ÖPNV und Wasserstraße zu bewältigen. In den 90er-Jahren war hier sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr eine negative Entwicklung zu beobachten. Dieser Trend soll umgekehrt werden. Ziel ist eine Verdoppelung der Güterverkehrsleistung der Schiene bis 2015 gegenüber 1997. Das entspricht einem Anteil von 24,3 %. Die Verkehrsleistung der Binnenschifffahrt soll im gleichen Zeitraum um rund 40 % wachsen, was einem Anteil von 14,1 % entspricht. Auch für den öffentlichen Personenverkehr (Schiene und Straße) wird ein steigender Anteil an der gesamten Verkehrsleistung angestrebt.

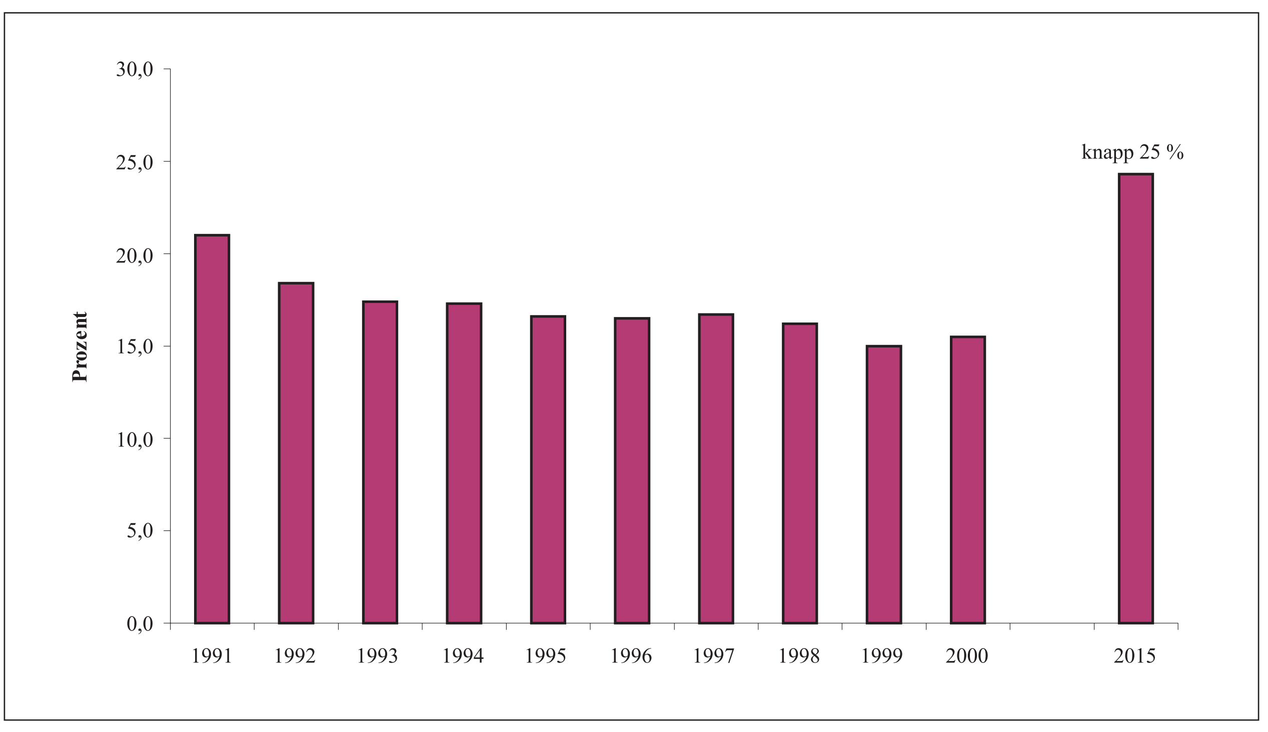
Transportintensität
(Verkehrsleistung[1]) je 1 000 Euro BIP)



[1]) Milliarden Tonnen- bzw. Personenkilometer.

Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Anteil des Schienenverkehrs an der Güterverkehrsleistung



Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

12. Ernährung

Gesunde Nahrungsmittel umweltverträglich produzieren

Mit der Neuorientierung der Agrarpolitik hat die Bundesregierung ein weiteres Reformprojekt für eine nachhaltige Entwicklung eingeleitet. Sie setzt dabei auf Qualität und stellt den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher in den Mittelpunkt. Immer mehr Menschen interessieren sich dafür, wo ihre Nahrungsmittel herkommen, wie sie produziert werden und was sie enthalten.

Zu den zentralen Zielen der Neuorientierung der Agrarpolitik gehören deshalb eine umwelt- und naturverträglichere Produktionsweise und hohe Anforderungen an eine tiergerechte Haltung der Nutztiere. So werden das Vertrauen in die Qualität der Produkte gestärkt und die wirtschaftlichen Grundlagen für die landwirtschaftlichen Unternehmen gesichert.

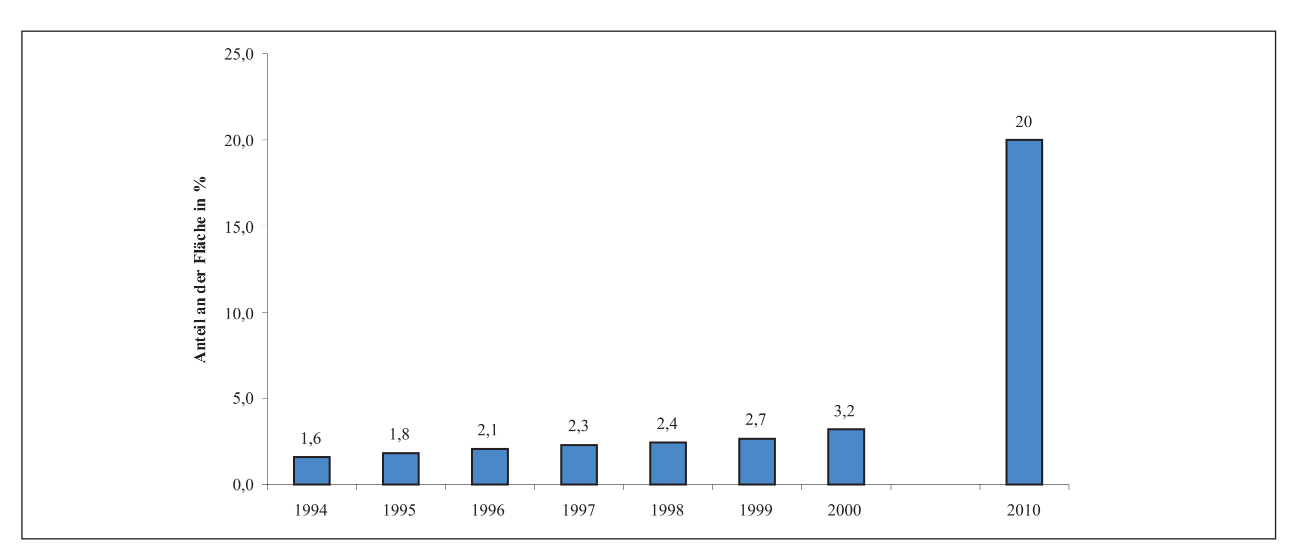
Unter umweltpolitischen Gesichtspunkten bedeutet nachhaltige Landwirtschaft insbesondere, dass Boden, Wasser und Luft geschützt sowie die Bodenfruchtbarkeit und die biologische Vielfalt erhalten bzw. vermehrt werden. Dünger und Pflanzenschutzmittel sind bedarfsgerecht und effizient einzusetzen. Umweltbelastungen, insbesondere Nitrateinträge in die Gewässer und Ammoniakemissionen, sind so weit wie möglich zu vermeiden.

Der ökologische Landbau wird den Anforderungen an eine nachhaltige Landwirtschaft schon heute in besonderem Maße gerecht. Ziel ist es, den Anteil des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche bis 2010 auf 20 % zu steigern. Ob dies gelingt, hängt vor allem von den Verbraucherinnen und Verbrauchern ab, die mit ihrer Nachfrage darüber entscheiden.

Eine nachhaltige Landwirtschaft darf sich jedoch nicht auf den ökologischen Land-bau beschränken. Zurzeit werden 97 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche konventionell bewirtschaftet. Ein wichtiger Gradmesser für die Nachhaltigkeit der Landwirtschaft insgesamt ist der Stickstoffüberschuss. Stickstoff wird in der Landwirtschaft als Dünger eingesetzt und hat – soweit er nicht von den Nutzpflanzen aufgenommen wird – weit reichende Auswirkungen auf den Naturhaushalt (u. a. Versauerung, Eutrophierung, Nitratbelastung des Grundwassers sowie von Oberflächengewässern, Beeinträchtigung der biologischen Vielfalt).

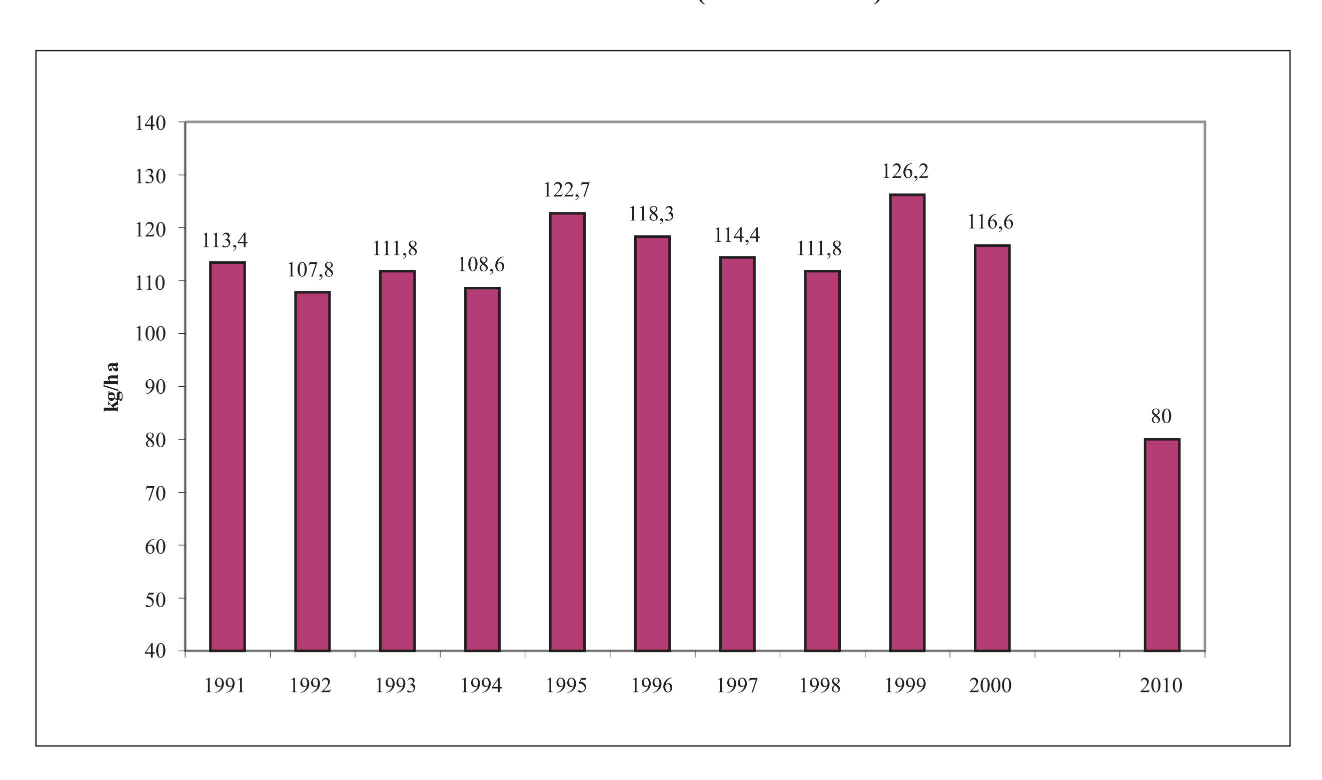
Ziel ist es, den Stickstoffüberschuss in der Gesamtbilanz, d. h. Überschüsse auf der landwirtschaftlich genutzten Fläche und im Stall, über die Pfade Luft, Boden und Wasser bis 2010 auf 80 kg/ha zu verringern.

Ökologischer Landbau



Quelle: Bundesministerium für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Ernährung

Stickstoff-Überschuss (Gesamt-Bilanz)



13. Luftqualität

Gesunde Umwelt erhalten

Seit Willy Brandt 1961 den „Blauen Himmel über der Ruhr“ forderte, hat sich die Luftqualität in Deutschland erheblich verbessert. Filter in den Kraftwerken, Katalysatoren in Fahrzeugen und effiziente Heizungsanlagen haben dazu beigetragen. Diese Entwicklung gilt es fortzusetzen. Bis 2010 soll die Belastung mit wichtigen Luftschadstoffen gegenüber 1990 in einer Größenordnung von rund 70 % reduziert werden.

14. Gesundheit

Gesund leben

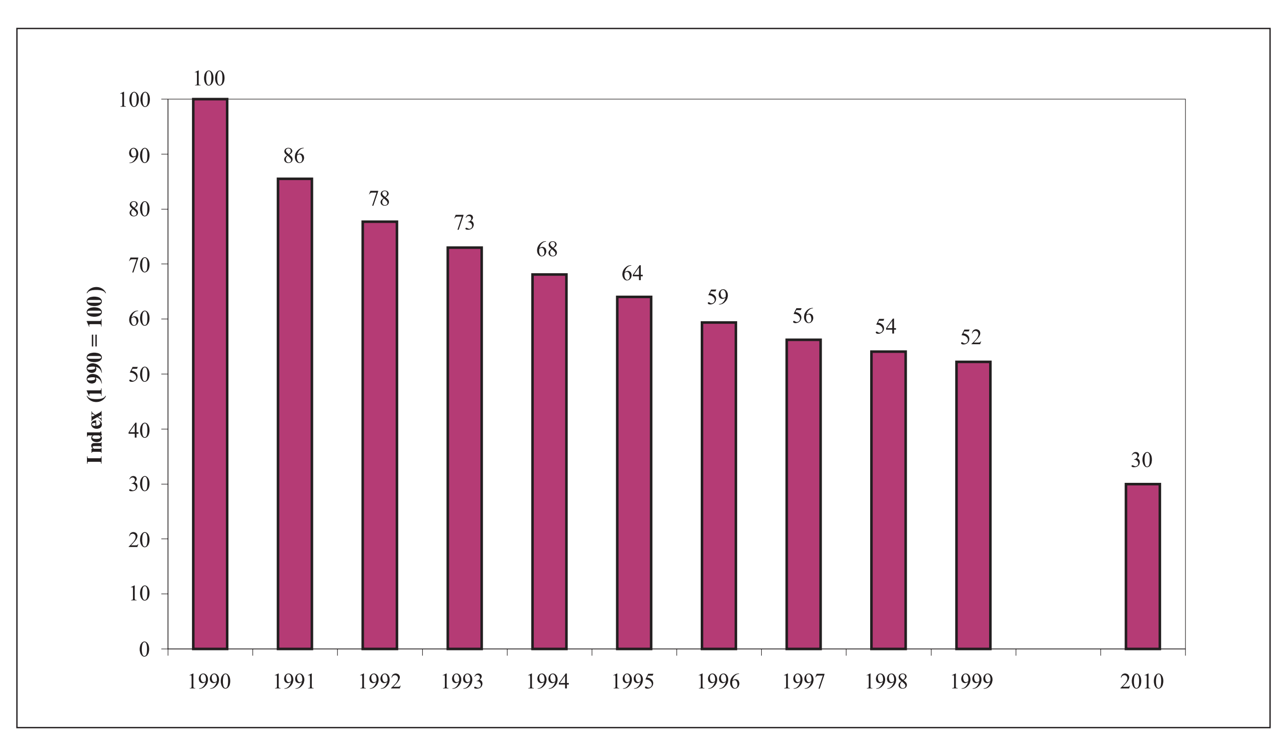
Kaum etwas spielt für unsere Lebensqualität eine so wichtige Rolle wie die persönliche Gesundheit. Für einen guten Gesundheitszustand können wir zunächst selbst viel tun. Ernährungsverhalten, Tabak- und Alkoholgenuss sowie körperliche Aktivität sind hierfür wichtige Stichworte. Aber auch Umwelteinflüsse (z. B. Luft- und Wasserqualität, Lärm) wirken sich auf die Gesundheit aus.

Auskunft über den Gesundheitszustand und die Gesundheitsversorgung gibt die vorzeitige Sterblichkeit, also der Anteil der Personen, die vor dem 65. Lebensjahr sterben. In diesen Indikator fließen z. B. durch Krebserkrankungen und Verkehrsunfälle verursachte Todesfälle ein. Sinkende Werte des Indikators spiegeln also Fortschritte in der Medizin, Verbesserung in der Behandlung sowie das Verhalten der Bevölkerung (z. B. Tabakkonsum) und vorbeugende Maßnahmen wider. In einem weiteren Sinne gehen auch Aspekte der Nachhaltigkeit, z. B. bessere Luft durch die Minderung von Schadstoffemissionen oder bessere Ernährung durch qualitätsorientierte Produktion, in diesen Indikator ein.

In den letzten Jahren ging die vorzeitige Sterblichkeit kontinuierlich zurück. Dieser Trend sollte sich auch künftig fortsetzen.

Um die Frage nach der Gesundheit umfassend zu beantworten, reicht es jedoch nicht, nur zu analysieren, wie viele Menschen vorzeitig sterben oder ob sie krank sind. Ebenso wichtig ist die Frage, wie die eigene Gesundheit subjektiv empfunden wird. Gerade in Zeiten, in denen chronische Erkrankungen eine immer größere Rolle spielen, hat die persönliche Zufriedenheit mit der Gesundheit zentrale Bedeutung für unsere Lebensqualität. Entsprechende Zahlen werden inzwischen international regelmäßig erhoben. Für Deutschland fand sich in den vergangenen Jahren ein relativ stabiler Mittelwert. Die Bürgerinnen und Bürger sind demnach überwiegend zufrieden mit ihrem Gesundheitszustand.

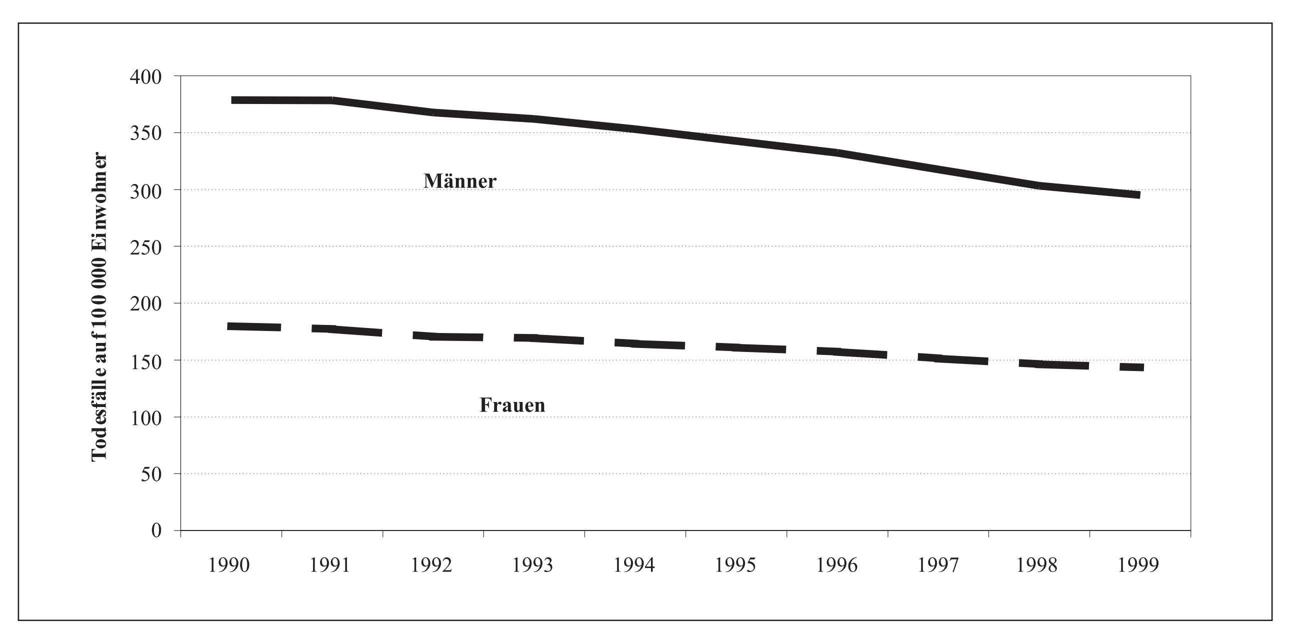
Schadstoffbelastung der Luft[1)]



[1)] Der Index umfasst die Emissionen von SO_2, NO_X, VOC und NH_3. Er gibt an, auf wie viel Prozent diese Emissionen im Durchschnitt gegenüber 1990 gesunken sind.

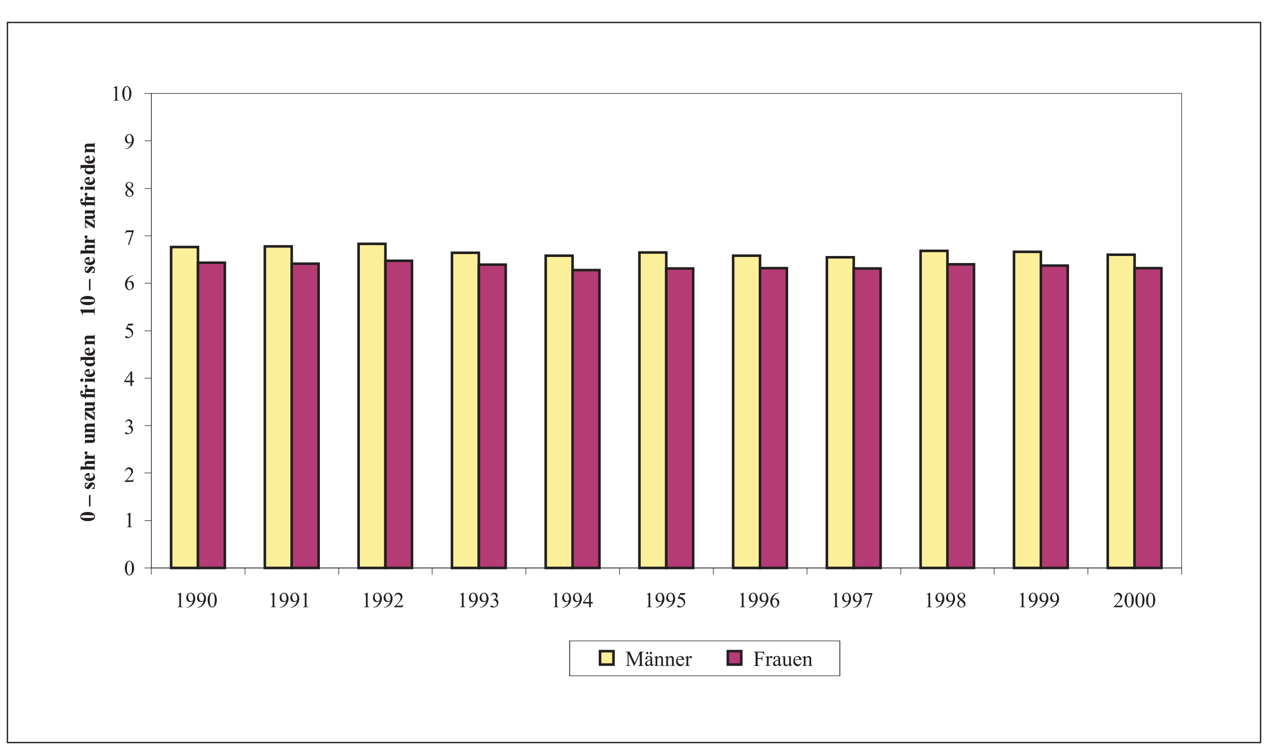
Quelle: Umweltbundesamt

Vorzeitige Sterblichkeit (vor einem Alter von 65 Jahren)



Quelle: Statistisches Bundesamt

Zufriedenheit mit der Gesundheit



Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

15. Kriminalität

Persönliche Sicherheit weiter erhöhen

Die Sicherheit des eigenen Lebens und das der Familie sowie des Eigentums stellen ein menschliches Grundbedürfnis dar. Kriminalität kann zu einem gesellschaftlichen Klima der Angst führen und auch die wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen. Der kontinuierliche Rückgang der Straftaten ist deshalb ein wichtiges Ziel einer nachhaltigen Entwicklung.

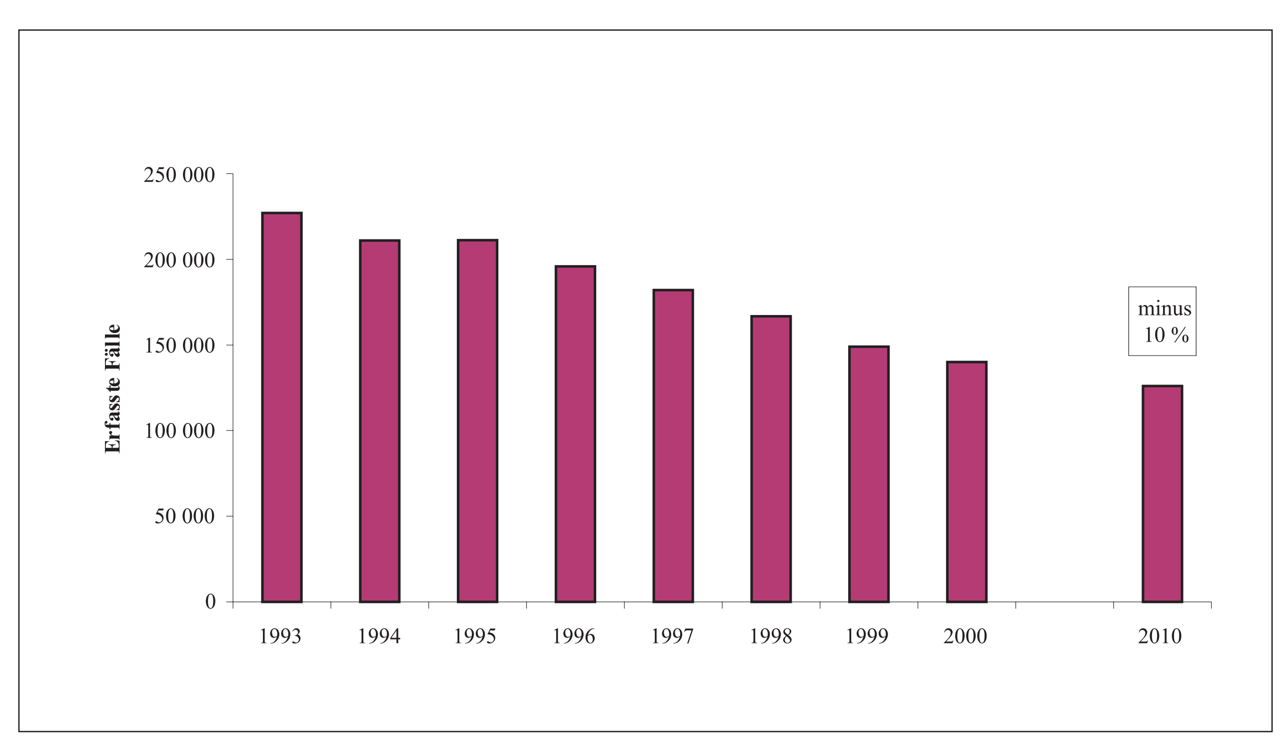
Gerade Wohnungseinbrüche stellen eine Bedrohung der persönlichen Sicherheit dar. In den 90er-Jahren konnte hier eine erfreuliche Entwicklung festgestellt werden: Die Zahl der Wohnungseinbruchsdiebstähle ging um über ein Drittel zurück. Mit einem Rückgang um weitere 10 % soll diese Entwicklung fortgesetzt werden. Neben einer Verstärkung der bereits bestehenden Präventionsmaßnahmen wird die Kriminalitätsentwicklung in diesem Deliktsbereich wesentlich durch das Engagement der Bürgerinnen und Bürger bei der Sicherung ihres Eigentums sowie durch die aktive Mitwirkung bei der Aufklärung von Straftaten beeinflusst.

III. Sozialer Zusammenhalt

Bei der sozialen Dimension der Nachhaltigkeit denken die meisten Menschen zunächst an die sozialen Sicherungssysteme. In Deutschland ist dieses soziale Netz dicht gewebt. Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung decken die wichtigsten Risiken ab. Als weiteres Netz verhindert die Sozialhilfe materielle Armut. Die Bundesregierung hat insbesondere durch die Rentenreform dafür gesorgt, dass unser weltweit vorbildliches Sozialversicherungssystem auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels funktionsfähig bleibt.

Der soziale Zusammenhalt einer Gesellschaft umfasst aber mehr als die sozialen Sicherungssysteme. Vor dem Hintergrund des raschen wirtschaftlichen Strukturwandels geht es darum, alle Menschen mitzunehmen, sie an der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung zu beteiligen. Wir müssen eine Spaltung der Gesellschaft in Gewinner und Verlierer verhindern, integrieren statt bestimmte Bevölkerungsgruppen auszugrenzen. Diese Herausforderungen richten sich nicht nur an den Staat. Unternehmen und Gewerkschaften, Kirchen und Verbände und die Zivilgesellschaft insgesamt sind gefordert, ihren Beitrag zu einer solidarischen Gesellschaft zu leisten.

Wohnungseinbruchsdiebstahl



Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik

16. Beschäftigung

Beschäftigungsniveau steigern

Arbeit ist die Existenzgrundlage der Menschen und ermöglicht die Teilhabe am Wohlstand in der Gesellschaft. Sie ist Voraussetzung zur Selbstverwirklichung.

In den 90er-Jahren lag die Arbeitslosenquote in Deutschland in einem Bereich zwischen 8 und 10 %. Ein solches Niveau an Arbeitslosigkeit ist nicht hinnehmbar. Denn Arbeitslosigkeit stellt auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene, vor allem aber für die Betroffenen ein zentrales Problem dar, das politisches Handeln verlangt. Sie geht mit fehlenden Steuereinnahmen einher, mindert die Beiträge zu den sozialen Sicherungssystemen und erschwert – weil die sozialen Sicherungssysteme in großem Umfang in Anspruch genommen werden – die Senkung der Lohnnebenkosten. Außerdem ist Arbeitslosigkeit regional sehr ungleich verteilt, was die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse – insbesondere im Hinblick auf die neuen Länder – in auf Dauer nicht akzeptabler Weise beeinträchtigt. Arbeitslosigkeit stellt aber vor allem für die Betroffenen und ihre Familien eine schwere Belastung dar. Auf der politischen Agenda steht die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit deshalb ganz oben.

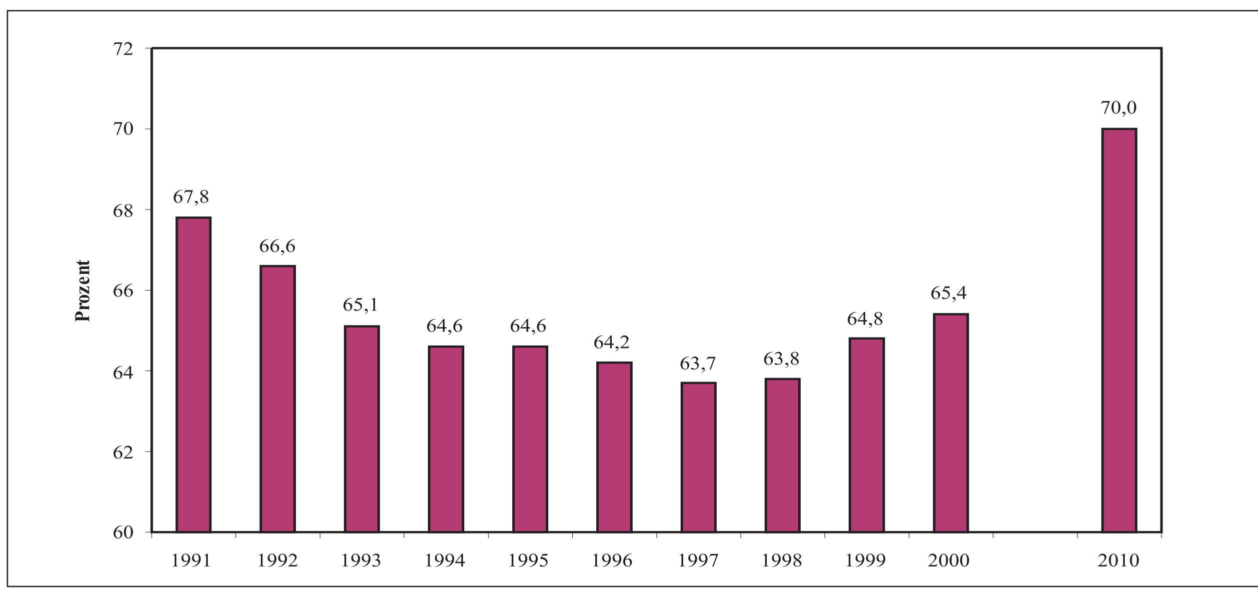
In den vergangenen Jahren wurden auf dem Arbeitsmarkt deutliche Erfolge erzielt. Die Beschäftigung stieg 2001 auf den Rekordstand von 38,8 Millionen Erwerbstätigen. Entsprechend lag auch die Arbeitslosigkeit im Jahresdurchschnitt 2001 um 430 000 niedriger als 1998. Durch die weltweite Konjunkturschwäche ist diese positive Entwicklung zwar vorübergehend beeinträchtigt worden. Mit dem im laufenden Jahr erwarteten konjunkturellen Aufschwung wird sich der Abbau der Arbeitslosigkeit aber wieder fortsetzen. Die Bundesregierung wird dabei nicht allein auf den Aufschwung vertrauen. Sie setzt vielmehr auf die aktivierenden Wirkungen ihrer Arbeitsmarktpolitik. In diesem Zusammenhang hat die Bundesregierung die Weichen für einen strukturellen Umbau der Arbeitsverwaltung gestellt. Die Bundesanstalt für Arbeit wird zu einem modernen kunden- und wettbewerbsorientierten Dienstleister weiterentwickelt mit dem Ziel einer Konzentration auf Kernaufgaben, insbesondere Vermittlung und Beratung.

Auch wenn die Arbeitslosigkeit zurzeit eines der drängendsten Probleme ist, wird sich die Arbeitsmarktproblematik künftig tendenziell umkehren. Schon heute ist in einigen Branchen und Regionen ein Arbeitskräftemangel festzustellen. Aufgrund des demographischen Wandels (niedrige Geburtenraten und ein wachsender Anteil älterer Menschen an der Bevölkerung) wird sich dieses Problem noch verstärken.

Vor diesem Hintergrund ist es für eine auch langfristig positive wirtschaftliche Entwicklung zwingend erforderlich, dass vorhandene Beschäftigungspotenziale effektiv genutzt werden. So können z. B. durch bessere Betreuungsangebote für Kinder die Chancen der Mütter, sich beruflich zu engagieren, verbessert werden. Auch älteren Menschen sollten verstärkt Möglichkeiten angeboten werden, ihr Wissen und ihre Erfahrungen weiterhin einzubringen. Dies bedeutet langfristig eine Steigerung der Erwerbstätigenquote.

Aus dem Blickwinkel der nachhaltigen Entwicklung kommt der Erwerbstätigenquote also eine besondere Rolle zu. Sie gibt an, welcher Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter tatsächlich erwerbstätig ist. Die Bundesregierung strebt an, die Erwerbstätigenquote bis 2010 auf 70 % zu erhöhen.

Erwerbstätigenquote



Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

17. Perspektiven für Familien

Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern

Viele Frauen, die gerne erwerbstätig wären, werden daran durch fehlende Betreuungsmöglichkeiten für ihre Kinder gehindert. Während in den neuen Ländern ein insgesamt bedarfsdeckendes Angebot an Ganztagsbetreuungsplätzen für Kinder bis zu 12 Jahren vorhanden ist, weisen die alten Länder deutliche Defizite auf. Bei Kindern über 12 Jahren reicht das Angebot an Ganztagsschulplätzen weder in den alten noch in den neuen Ländern aus.

Gerade mit Blick auf die aufgrund der demographischen Entwicklung absehbaren Probleme, künftig den Arbeitskräftebedarf zu decken, sind verbesserte Ganztagsbetreuungsangebote erforderlich. Ganztagsbetreuung ermöglicht nicht nur Müttern und Vätern, Familie und Beruf besser miteinander zu vereinbaren, sondern trägt durch die damit einhergehende Förderung der Kinder auch zu deren Chancengleichheit und Sozialisation bei. Zudem könnte eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf dazu beitragen, dass die in Deutschland zu niedrige Geburtenrate wieder ansteigt. Es ist daher erforderlich, das Angebot an Ganztagsbetreuungsplätzen (in den alten Ländern) in allen Altersgruppen deutlich zu erhöhen. Hier sind vor allem Länder und Kommunen, aber z. B. auch Unternehmen gefordert.

18. Gleichberechtigung

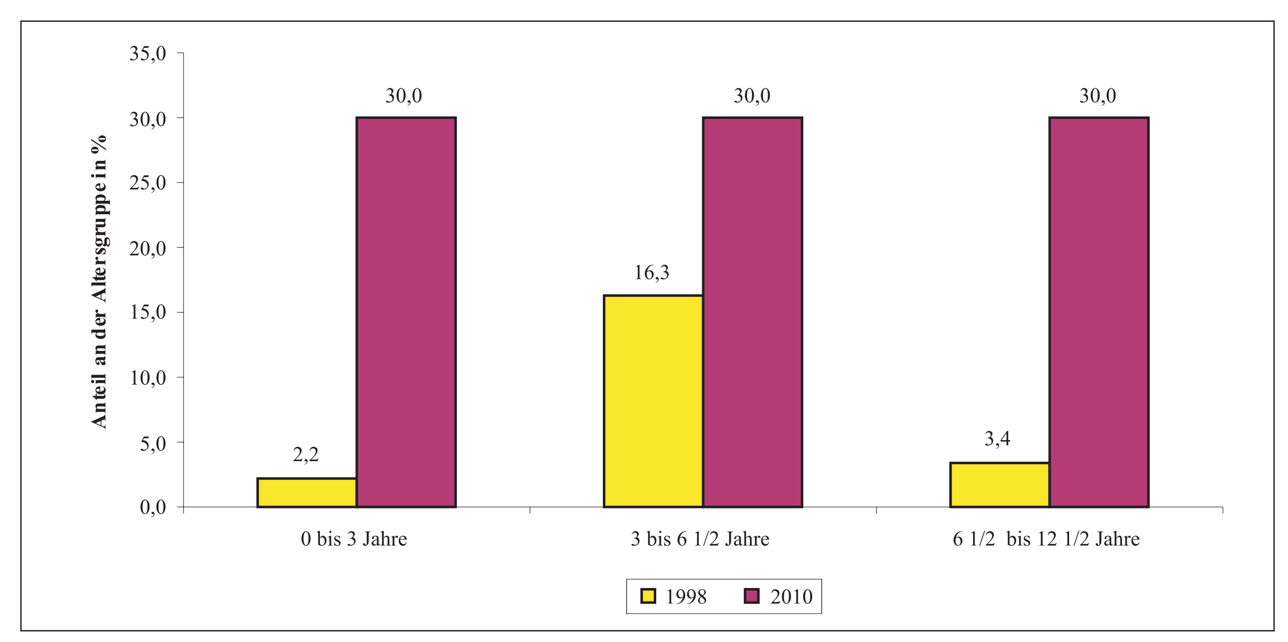
Gleichberechtigung in der Gesellschaft fördern

In einer nachhaltigen Gesellschaft müssen Frauen und Männer gleiche Chancen haben. Dies muss sich auch im Einkommen niederschlagen. Dazu sind die Rahmenbedingungen so zu verändern, dass Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern abgebaut werden. In den neuen Ländern liegt der Durchschnittsverdienst von Frauen bereits bei rund 94 % des Verdienstes der Männer, in den alten Ländern dagegen erst bei 75 %.

Auffallend ist, dass die Einkommensunterschiede am Anfang des Berufslebens noch gering sind. So verdienen Frauen von 20 bis 24 Jahren 95 % (alte Länder) bzw. 99 % (neue Länder) des Durchschnittsgehaltes gleichaltriger Männer. Beim Start ins Berufsleben ist somit in Deutschland ein hohes Maß an Chancengleichheit gegeben. In den mittleren Altersjahrgängen kommt es dann zu größeren Unterschieden beim Erwerbseinkommen. Vor allem Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit für die Betreuung von Kindern, Teilzeitarbeit sowie die sich aufgrund von Ausbildungsentscheidungen ergebenden unterschiedlichen beruflichen Entwicklungsperspektiven führen ab diesen Jahrgängen zu Einkommensrückständen bei Frauen. Vollzeitbeschäftigte Frauen von 35 bis 39 Jahren erzielen nur 76 % (alte Länder) bzw. 95 % (neue Länder) der Männereinkommen. Vollzeitbeschäftigte Frauen über 60 erreichen sogar nur 66 % (alte Länder) bzw. 77 % (neue Länder) des Einkommens ihrer männlichen Altersgenossen.

Diese Unterschiede in der Entwicklung der Einkommen beruhen vor allem auf einer Reihe struktureller Gründe (wie z. B. Art der Ausbildung, Konzentration auf Branchen und Tätigkeiten mit geringerer Bezahlung). Wichtige Gründe sind aber auch die bestehenden Rahmenbedingungen (z. B. fehlende Ganztagsbetreuungsangebote). Es gilt, die Bedingungen der Frauenerwerbstätigkeit insgesamt zu verbessern, um die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern abzubauen.

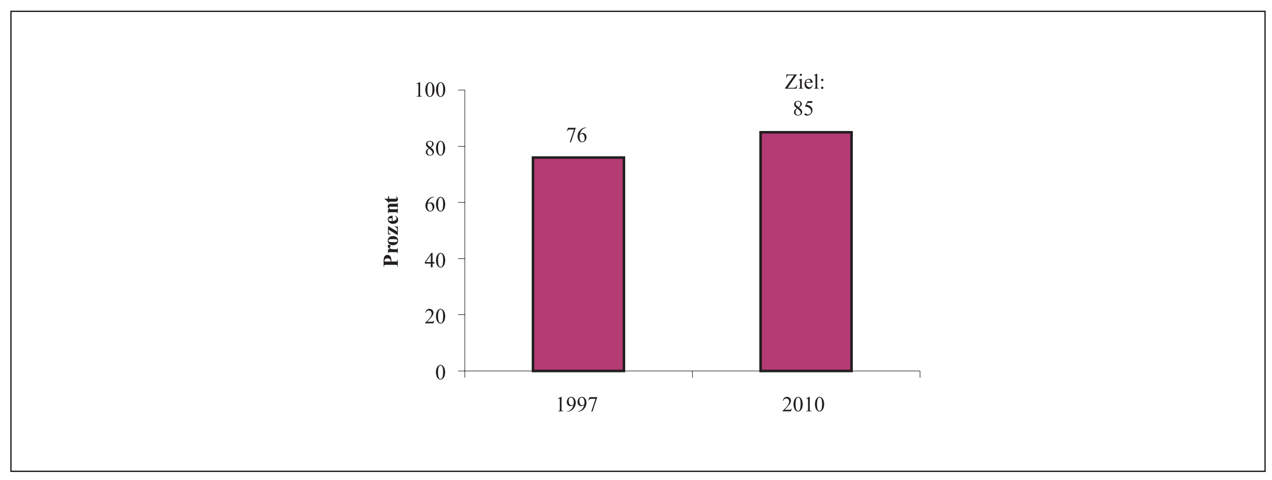
Ganztagsbetreuungsangebote in den alten Ländern[1)]



[1)] Ohne Tagespflege, ohne Ganztagsschule.

Quelle: Statistisches Bundesamt sowie Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik an der Universität Dortmund

Verhältnis der Bruttojahresverdienste von vollzeitbeschäftigten Frauen und Männern zwischen 35 und 39 (alte Bundesländer)



Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit: Beschäftigtenstichprobe 1997

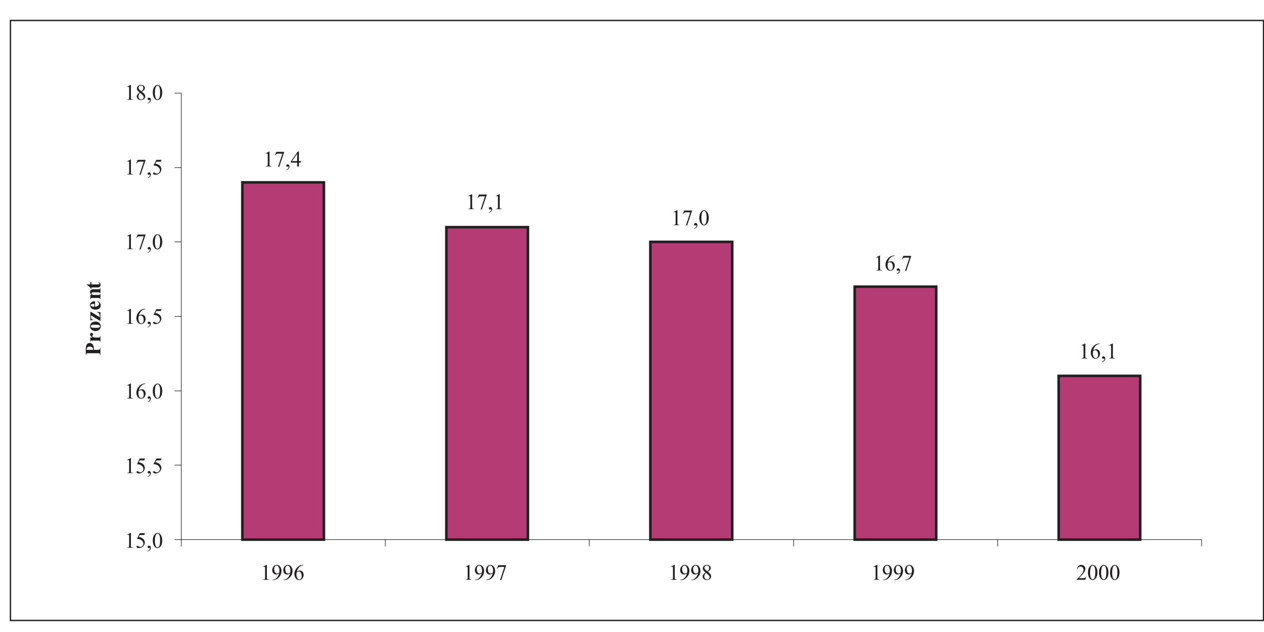
19. Integration ausländischer Mitbürger

Integrieren statt ausgrenzen

Die Integration bestimmter Bevölkerungsgruppen ist ein wichtiger Gradmesser für den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft. In besonderem Maße gilt dies für die über 7 Millionen in Deutschland lebenden Ausländer. Ihre Integration hängt letztlich vom Verhalten aller Bürgerinnen und Bürger ab.

Auch die ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger können und müssen ihren Teil beitragen, beispielsweise durch die Bereitschaft, die deutsche Sprache zu erlernen. Mangelnde Sprachkenntnisse und Defizite bei der beruflichen Qualifizierung sind die wichtigsten Gründe für die hohe Arbeitslosenquote von Ausländern in Deutschland. Hier konnten in der Vergangenheit erfreuliche Fortschritte erreicht werden. Während Anfang der 80er-Jahre noch rund 30 % der ausländischen Jugendlichen die Hauptschule ohne Abschluss verließen, waren es 1999 nur noch 16,7 %, bei deutschen Schulabgängern lag die Quote bei rund 9 %. Der positive Trend soll fortgesetzt werden. Bis 2020 soll der Anteil ausländischer Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss der entsprechenden Quote der deutschen Schulabgänger angenähert werden.

Ausländische Schulabgängerinnen und Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss



Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des Bundesinstituts für Berufsbildung

IV. Internationale Verantwortung

Wir sind eingebettet in eine Welt, in der die einzelnen Staaten und Völker eng miteinander verflochten sind. Das gilt für die Ökonomie – Stichwort Globalisierung – ebenso wie für die Ökologie – Stichwort Klimaschutz.

Eine Strategie für eine nachhaltige Entwicklung muss daher über nationale Grenzen hinausblicken. Deutschland trägt seiner Verantwortung für eine global nachhaltige Entwicklung beispielsweise durch sein ambitioniertes Klimaschutzprogramm und seine Anstrengungen für einen schonenden und effizienten Umgang mit knappen Rohstoffen Rechnung. Neben diesen auf nationaler Ebene angesiedelten Maßnahmen leistet Deutschland auch mit seiner Beteiligung an Friedenseinsätzen Beiträge zu einer nachhaltigen Entwicklung.

Vor allem aber erfordert globale Gerechtigkeit eine Verbesserung der wirtschaftlichen Chancen von Entwicklungsländern. Schon die Rio-Konferenz 1992 hat den engen Zusammenhang zwischen Umwelt und Entwicklung deutlich gemacht und als zentrale Herausforderung einer global nachhaltigen Entwicklung definiert.

20. Entwicklungszusammenarbeit

Nachhaltige Entwicklung weltweit unterstützen

Deutschland unterstützt Entwicklungsländer in vielfältiger Weise, beispielsweise durch das Aktionsprogramm zur Armutsbekämpfung der Bundesregierung. Aufgrund des hohen Finanzbedarfs infolge der Wiedervereinigung Deutschlands waren die deutschen Entwicklungsleistungen in den 90er-Jahren gesunken. Dieser Abwärtstrend konnte inzwischen gestoppt werden.

Von dem international festgelegten und vom Europäischen Rat am 15./16. Juni 2001 in Göteborg erneut bestätigten Ziel, 0,7 % des Bruttonationaleinkommens für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung zu stellen, ist Deutschland noch weit entfernt. Dennoch war Deutschland mit gut 5 Milliarden US-Dollar im Jahr 2000 weltweit der drittgrößte Geber. Die Bundesregierung wird auf jeden Fall bestrebt sein, im Rahmen der Haushaltsmittelzuweisungen bis 2006 mindestens ein Volumen von 0,33 % des BIP für öffentliche Entwicklungshilfe zu erreichen.

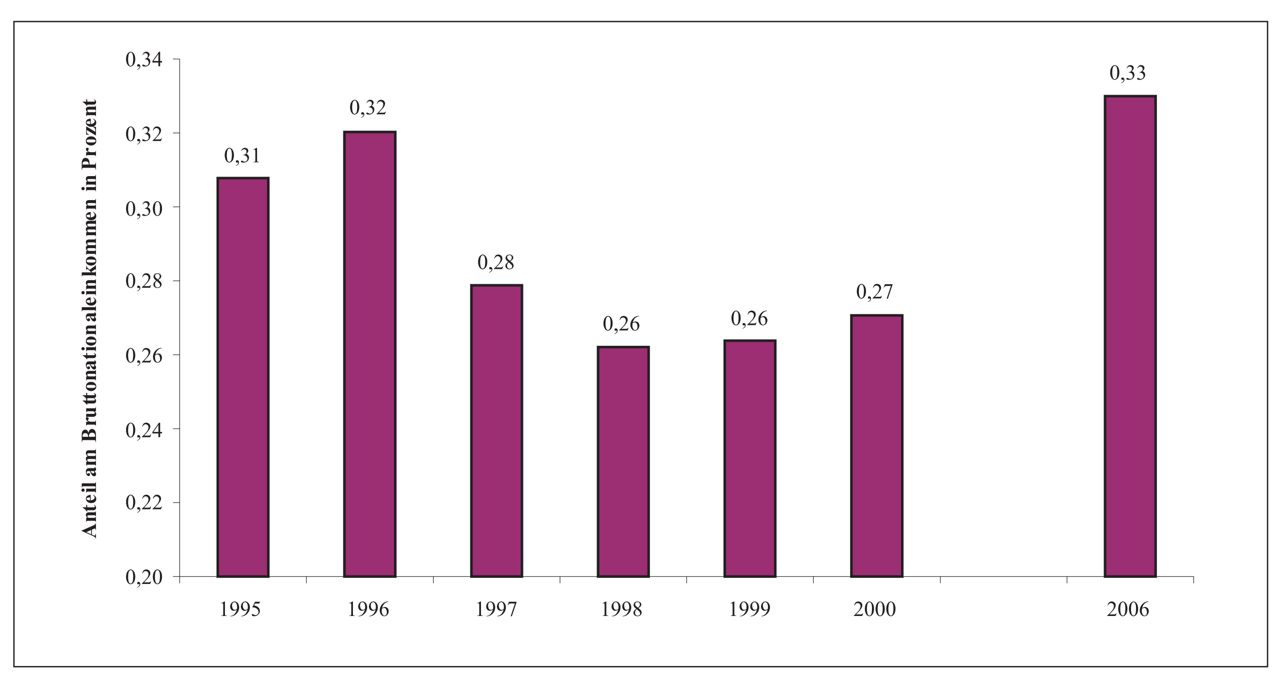
Neben den Beiträgen aus öffentlichen Mitteln sind aber auch die Beiträge vieler Organisationen, die private Spenden für Entwicklungsprojekte zur Verfügung stellen, Ausdruck der Bereitschaft zu internationaler Solidarität. Die privaten Entwicklungsleistungen halten sich seit Jahren auf einem relativ konstanten Niveau (rund 0,05 % des Bruttonationaleinkommens).

21. Märkte öffnen

Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern

Neben der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit werden andere, für wirtschaftliche Fortschritte in den Entwicklungsländern zum Teil wichtigere Faktoren zu wenig wahrgenommen. Eine entscheidende Rolle spielen beispielsweise die Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsbeziehungen. Hier tragen zunächst die Entwicklungs-

Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (%)

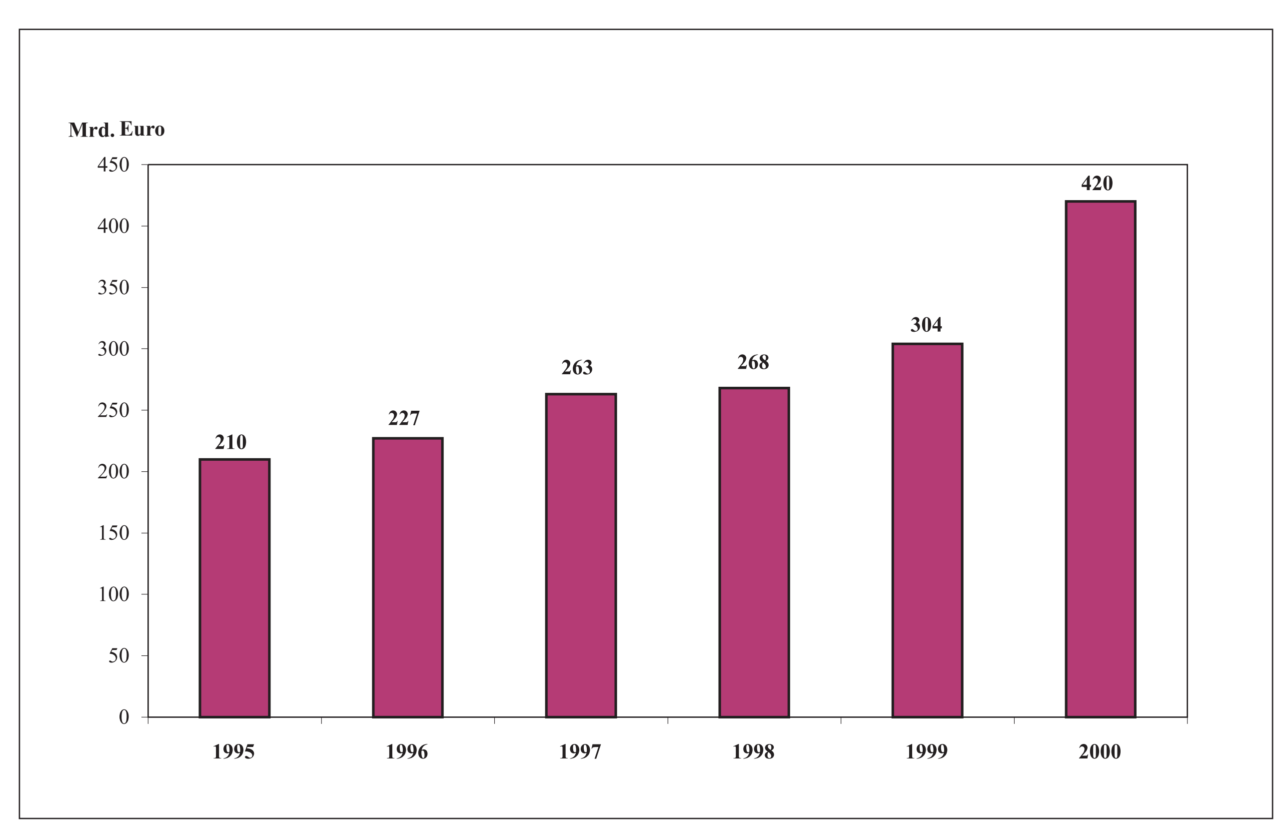


Quelle: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

länder selbst Verantwortung. So sind verlässliche politische Verhältnisse, eine auf Stabilität ausgerichtete Wirtschaftspolitik und innere Sicherheit entscheidende Voraussetzungen für private Investitionen.

Aber auch die Industrieländer können die Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsbeziehungen verbessern. So brauchen Entwicklungsländer den ungehinderten Zugang zu den Märkten der Industrieländer, um ihre Produkte absetzen zu können. Die Bundesregierung strebt ein offenes, faires, berechenbares und nicht diskriminierendes multilaterales Handels- und Finanzsystem an, in dem auch die Entwicklungsländer ihre Chancen hinsichtlich ihrer Exporte in Industrieländer wahrnehmen können. Der in den letzten Jahren zu verzeichnende Anstieg der Importe aus Entwicklungsländern soll fortgesetzt werden.

Einfuhren der EU aus Entwicklungsländern



Quelle: Eurostat

E. Schwerpunkte einer nachhaltigen Entwicklung

Im Kapitel B wird das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung eingehend dargestellt. In diesem Kapitel geht es darum, welche Schlussfolgerungen wir konkret ziehen. Die Bundesregierung sieht zunächst in den nachfolgenden prioritären Handlungsfeldern die Themen, bei denen Weichenstellungen für eine nachhaltige Entwicklung unseres Landes notwendig sind. Für diese Schwerpunkte werden die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung konkret gemacht und damit für das Handeln der Bundesregierung wie auch der anderen Akteure der Nachhaltigkeit relevant.

In einem ersten Schritt hat die Bundesregierung für die ersten drei prioritären Handlungsfelder eingehend Konzeption, Ziele und Maßnahmen erarbeitet. Dabei geht es um eine zukunftsfähige Energieversorgung, die umweltschonende Mobilität und die Neuorientierung bei den Themen Landwirtschaft und Verbraucherschutz. Hier liegen in dieser Legislaturperiode die Schwerpunkte für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie. Bei den anderen prioritären Handlungsfeldern wird das Programm der nächsten Jahre dargestellt, ohne so konkret wie bei den ersten Handlungsfeldern die Maßnahmen festzulegen. Damit wird deutlich, dass der politische Auftrag der nachhaltigen Entwicklung mit der Vorlage dieser Strategie nicht abgeschlossen ist. Erst recht gilt dies für weitere Handlungsfelder, die noch anzugehen sind.

I. Energie effizient nutzen – Klima wirksam schützen

Drehbuch für eine zukunftsfähige Energiepolitik

1. Ausgangslage

Die Notwendigkeit, weltweit zu handeln

Die Versorgung mit Energie bildet eine wesentliche Grundlage für Wohlstand und ist damit Voraussetzung für ein hohes Maß an Lebensqualität. Ob in Produktionsprozessen, im Verkehrsbereich oder bei der Bereitstellung von Wärme für Gebäude – überall wird Energie benötigt.

Zugleich sind mit dem derzeitigen Energieverbrauch aber auch zahlreiche Probleme verbunden:

– Der weltweite Energieverbrauch beruht weitgehend auf den fossilen Energieträgern Öl, Kohle und Gas. Diese werden noch auf absehbare Zeit die Hauptlast der Energieversorgung tragen müssen. Sie stehen aber nicht unbegrenzt zur Verfügung. Durch ihren Verbrauch werden die Handlungsspielräume künftiger Generationen eingeengt. Der Grundgedanke des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung, die Generationengerechtigkeit, ist damit berührt.

Reichweite von Energiereserven

Die aus heutiger Sicht technisch und wirtschaftlich abbaubaren Energiereserven werden auf das 100fache des derzeitigen jährlichen Weltenergieverbrauchs geschätzt. Während Erdöl bei „statischer“ Betrachtung mit 42 Jahren die geringste Reichweite aufweist, gingen Erdgas nach etwa 65 Jahren und die Kohlereserven nach rund 170 Jahren zur Neige. Auch Uran ist nur noch für etwa 50 Jahre verfügbar.

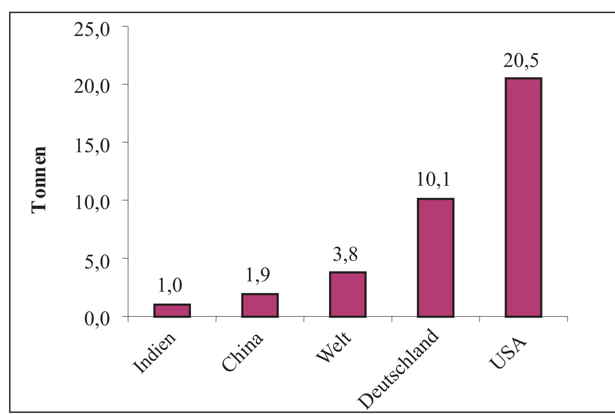
Bezieht man weitere bekannte und vermutete Ressourcen mit ein, liegen die Reichweiten höher, z. B. bei Erdöl: über 200 Jahre, Uran: über 200 Jahre, Kohle: mehr als 300 Jahre.

Auch bei „dynamischer“ Betrachtung ist allerdings nicht zu verkennen, dass die Menschheit derzeit ihren Wohlstand auf einen massiven Substanzverzehr gründet. Zum Aufbau der Energiemenge, die gegenwärtig in nur einem Jahr weltweit verbraucht wird, waren in der Erdgeschichte mehrere tausend bis mehrere Millionen Jahre erforderlich.

– Die energiebedingten CO_2-Emissionen sind für mehr als 70 % des vom Menschen verursachten Treibhauseffekts verantwortlich (in Deutschland sogar für 87 %). Auch insoweit geht unser heutiger Energieverbrauch zulasten künftiger Generationen, die mit den Folgen der Klimaveränderung konfrontiert werden.

– Auch innerhalb der heute lebenden Generationen entspricht die Verteilung des Energieverbrauchs nicht dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung. Rund 75 % des weltweiten Energieverbrauchs entfallen auf die Industrieländer, während ihr Anteil an der Weltbevölkerung nur bei etwa 25 % liegt. Zugleich tragen die Industrieländer damit deutlich stärker zum Treibhauseffekt bei als die Entwicklungsländer (siehe Abbildung).

CO_2-Emission pro Kopf der Bevölkerung im Jahr 2000



Quelle: DIW

Unter Effizienzgesichtspunkten (spezifische CO_2-Emissionen, d. h. Emissionen in Bezug auf das BIP) relativiert sich das Bild allerdings: Die USA liegen etwa beim 1,7-fachen, Indien beim 4-5-fachen und China beim 8-fachen der spezifischen CO_2-Emissionen in Deutschland. Vor dem Hintergrund, dass der Anteil der Entwicklungs- und Schwellenländer an den weltweiten CO_2-Emissionen kontinuierlich steigt, zeigt dies: Neben der erforderlichen CO_2-Minderung in den Industrieländern ist ein effizienterer Umgang mit Energie in den Entwicklungs- und Schwellenländern ebenfalls eine unabdingbare Voraussetzung für globalen Klimaschutz.

– Wie die dominierende Nutzung der fossilen Energieträger Öl, Gas und Kohle, widerspricht auch die Nutzung der Kernenergie dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit. Auf Jahrtausende hinterlassen wir künftigen Generationen hoch problematische radioaktive Abfälle. Zudem können durch technische oder menschliche Fehler verursachte Unfälle mit schwerwiegenden Folgen in kerntechnischen Anlagen nicht völlig ausgeschlossen werden. Die Nutzung der Kernenergie stellt deshalb auch keine Lösung des Klimaproblems dar.

– Die traditionelle Energieversorgung verursacht rund um den Erdball massive Umweltbelastungen, die auch Folgen für die menschliche Gesundheit haben. Bei der Verbrennung fossiler Energieträger entstehen Luftschadstoffe wie Schwefeldioxid und Stickoxide, die zur Bildung des sauren Regens beitragen. Daneben werden Kohlenmonoxid, unverbrannte Kohlenwasserstoffe, Rußpartikel und Staub emittiert. Mit der Energieversorgung gehen schließlich auch beachtliche Gewässerbelastungen einher. Erst in wenigen Ländern werden moderne Umweltschutztechniken flächendeckend eingesetzt.

– 2 Milliarden Menschen fehlt der Zugang zur kommerziellen Energieversorgung. Viele sind gezwungen, in extrem ineffizienter Weise Energiequellen zu nutzen, die die Luft verschmutzen, die Wälder zerstören und die Wüstenbildung fördern.

Die heutige Versorgung von Wirtschaft und Gesellschaft mit Energie wird somit weltweit dem Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung nicht gerecht. Die Schonung der Umwelt, der sparsame und effiziente Umgang mit Energieressourcen und der Schutz des Klimas zählen zu den zentralen Herausforderungen einer nachhaltigen Klimaschutz- und Energiepolitik. Zugleich setzen die Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Lebensqualität sowie die Beseitigung von Armut in der Welt eine sichere und wirtschaftliche Versorgung mit Energie voraus. Deshalb bleibt es eine Daueraufgabe, die Ziele Wirtschaftlichkeit, Schonung von Umwelt und Ressourcen einschließlich Klimaschutz, und Sicherheit der Energieversorgung gleichrangig zu erfüllen.

Kennzahlen zur Einordnung des deutschen Energiemarktes im internationalen Vergleich 1999

	PEV in PJ	Netto-Import-abhängigkeit in %	PEV/Kopf in GJ	PEV/BIP in GJ/1000 US$	CO_2 energiebedingt in Mio. t	Kyoto-Gase: (CO_2-Äquivalent); Ziele 2008/12 in Klammern; Angaben in % ggü. 1990	CO_2/ PEV in kg/GJ	CO_2/ BIP in kg/US$	CO_2/ Kopf in t
Deutschland	14 118	*60,5*	172,0	5,4	832,0	– 18,6 *(– 21)*	58,9	0,32	10,1
Europ. Union	60 447	*48,9*	160,3	6,4	3 113,7	– 4,0 *(– 8)*	51,5	0,33	8,3
Dänemark	840	*– 16,5*	157,9	4,2	55,5	+ 4,0 *(– 21)*	66,0	0,28	10,4
Frankreich	10 678	*51,5*	177,2	6,3	383,6	– 0,2 *(+ 0)*	35,9	0,23	6,4
Italien	7 077	*84,7*	122,8	6,0	431,0	+ 4,4 *(– 6,5)*	60,9	0,37	7,5
Großbritannien	9 643	*– 21,4*	162,1	7,7	518,0	– 14,0 *(– 12,5)*	53,7	0,41	8,7
Niederlande	3 101	*35,1*	196,1	6,5	172,1	+ 6,1 *(– 6)*	55,5	0,36	10,9
Schweden	2 139	*33,4*	241,4	8,0	52,0	+ 1,5 *(+ 4)*	24,3	0,19	5,9
VR China	45 567	*2,0*	36,3	47,3	2 523,5	+ 1,1 *(—)*	55,4	2,62	2,0
Japan	21 581	*80,2*	170,3	4,0	1 158,6	+ 9,7 *(– 6)*	53,7	0,22	9,1
Kanada	10 123	*– 52,5*	332,0	15,3	479,0	+ 13,2 *(– 6)*	47,3	0,72	15,7
Russland	25 244	*– 56,0*	172,7	78,1	1 442,5	– 35,4 *(—)*	57,1	4,46	9,9
USA	95 040	*25,2*	348,1	11,1	5 509,2	+ 11,7 *(– 7)*	58,0	0,64	20,2

Werte zu CO_2-Emissionen und abgeleitete Kennzahlen beziehen sich jeweils auf energiebedingte CO_2-Emissionen.

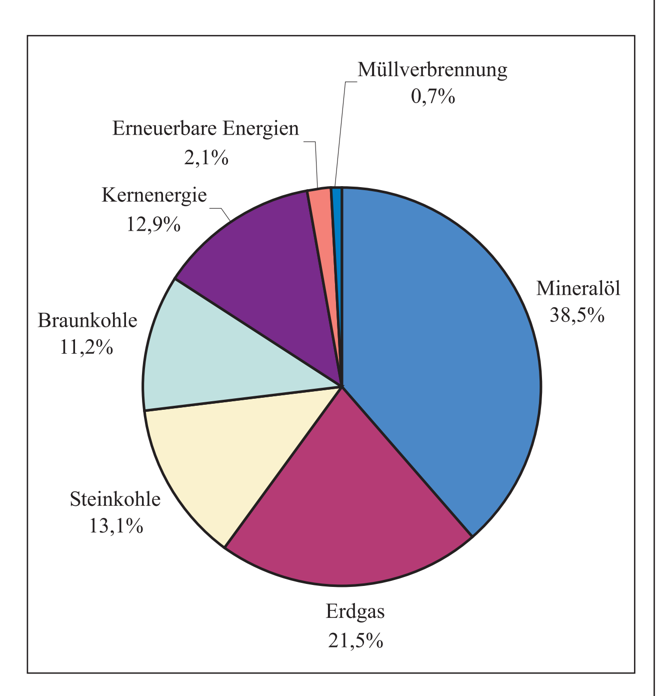
Quellen: IEA, DIW, BMWi, BMU, UBA

Die Struktur der Energieversorgung in Deutschland

a) Zusammensetzung des Primärenergieverbrauchs

Die Energieversorgung in Deutschland wird heute zu mehr als 97 % von fossilen und nuklearen Energieträgern getragen (siehe Abbildung). Bei einem Primärenergieverbrauch von insgesamt rund 14 500 PJ betrug der Pro-Kopf-Verbrauch in Deutschland im Jahr 2001 etwa 176 GJ (dies entspricht rund 6 t Steinkohle pro Jahr), der Verbrauch bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt 7,3 GJ/1 000 Euro.

Aufteilung des Primärenergieverbrauchs in Deutschland



Quelle: Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen

In absehbarer Zukunft werden sich die Marktanteile der einzelnen Energieträger verschieben. Die Bedeutung der Kernenergie wird aufgrund der mit der Energiewirtschaft vereinbarten und gesetzlich verankerten Beendigung der Nutzung der Kernenergie nach und nach abnehmen. Zu den Gewinnern wird Erdgas gehören, das in zunehmendem Maße von außerhalb der EU importiert und über große Entfernungen transportiert werden muss. Klimaschutzpolitisch positiv ist dabei zu bewerten, dass Erdgas durch seinen relativ niedrigen Kohlenstoffgehalt gegenüber Erdöl oder Kohle geringere CO_2-Emissionen verursacht. Im Rahmen einer für alle Energieträger anzuwendenden ganzheitlichen Betrachtung müssen jedoch auch eventuelle Transport-, Förder- und Verarbeitungsverluste in die emissionsseitige Bewertung einbezogen werden, was die klimapolitischen Vorteile des Erdgases relativieren kann. Hinzu kommt, dass mit einem wachsenden Anteil des Erdgases auch die Importabhängigkeit zunimmt.

b) Die Struktur der Energieverwendung

Der Endenergieverbrauch hat sich in den Neunzigerjahren in den Verbrauchssektoren sehr unterschiedlich entwickelt: Während der Verbrauch in der Energiewirtschaft und der Industrie durch kontinuierliche Effizienzsteigerungen und den Strukturwandel von energieintensiven Produkten hin zu Dienstleistungen immer weiter zurückging, nahmen die Anteile der privaten Haushalte und des Verkehrs bis vor kurzem deutlich zu. Im Verkehrsbereich lag dies sowohl an steigenden Fahrzeugzahlen als auch an immer noch zunehmenden Fahrleistungen.

In jüngster Zeit wiesen allerdings sämtliche Sektoren gegenläufige Tendenzen auf. Während der Endenergieverbrauch in der Industrie im Jahr 2000 gegenüber 1999 anstieg, nahm er im Verkehrsbereich und bei den privaten Haushalten ab. Im Industriebereich dürfte dies darauf zurückzuführen sein, dass im Jahr 2000 ein vergleichsweise hohes Wirtschaftswachstum erreicht wurde. Im Verkehrssektor zeichnet sich dagegen eine Trendwende hin zu einem rückläufigen Energieverbrauch ab. So ging der Kraftstoffabsatz im 1. Halbjahr 2001 im Vergleich zum 1. Halbjahr 1999 um rund 5 % zurück. Dazu hat u. a. die ökologische Steuerreform maßgeblich beigetragen.

Kennziffern des Energieverbrauchs	**1991**	**2000*)**
Primärenergieverbrauch pro Kopf der Bevölkerung (GJ)	183	173
Bruttostromverbrauch pro Kopf der Bevölkerung (kWh)	6 736	6 758
Primarenergieverbrauch je 1 000 € Bruttoinlandsprodukt (MJ)	8 540	7 253
Bruttostromverbrauch je 1 000 € Bruttoinlandsprodukt (kWh)	315	283
Endenergieverbrauch in der Industrie je 1 000 € Bruttowertschöpfung (MJ)	5 902	5 363
Stromverbrauch in der Industrie je 1 000 □Bruttowertschöpfung (kWh)	509	529**)
Durchschnittlicher Verbrauch PKW (l je 100 km)	9,4	8,5

Quellen: Statistisches Bundesamt, AG Energiebilanzen, VDEW, Berechnungen des BMWi:
*) z. T. vorläufige Daten
**) Angabe für 1999

c) Importabhängigkeit

Deutschland ist zu rund 60 % von Energieimporten abhängig, während es in der Europäischen Union im Durchschnitt knapp 49 % sind. Die Importquote variiert zwischen den einzelnen Energieträgern sehr stark: So werden in Deutschland nahezu 100 % des Erdöls und etwa 80 %

des Erdgases eingeführt. Bei Steinkohle sind es gegenwärtig gut 42 %, während Braunkohle wie auch die erneuerbaren Energien nahezu ausschließlich aus heimischer Produktion stammen.

Verwendungsseitig bedeutet das:

– Der Verkehrsbereich, der etwa 30 % des Endenergieverbrauchs für sich beansprucht, ist zu 98 % von importiertem Mineralöl abhängig.

– Der Wärmemarkt, der ein Drittel des gesamten Endenergieverbrauchs umfasst, wird zu 80 % durch Erdgas und Erdöl abgedeckt und ist damit ebenfalls in hohem Maße von Einfuhren abhängig.

– Lediglich im Strommarkt mit seinem diversifizierten Energieträgermix liegt der Anteil importierter Primärenergie bislang mit 20 % deutlich niedriger.

Alle vorliegende Prognosen gehen davon aus, dass die Importabhängigkeit Deutschlands und der EU noch deutlich zunehmen wird. Die EU-Kommission erwartet in den nächsten 20 bis 30 Jahren einen Anstieg der EU-Importquote von 50 auf 70 %.

Durch diese Entwicklung steigen auch die Risiken, die sich aus Preisschwankungen auf den Weltenergiemärkten ergeben. Die deutsche Volkswirtschaft ist allerdings heute gegen Energiepreisschwankungen weniger empfindlich, als in den Siebziger- und frühen Achtzigerjahren. Dies liegt vor allem daran, dass die einseitige Abhängigkeit vom Erdöl gemildert wurde. Insbesondere der Einsatz heimischer Kohle in der Stromerzeugung trägt dazu bei. Auch die in den letzten Jahren sehr stark steigende Nutzung erneuerbarer Energien sowie die stetige Verbesserung der Energieeffizienz reduzieren die Importabhängigkeit und die damit verbundenen Risiken.

Im Hinblick auf diese Risiken kommen der Erhaltung eines diversifizierten Energieträgermixes in der Stromerzeugung und der Risikostreuung durch eine ausreichende Anzahl von Herkunftsländern auch künftig eine wichtige Rolle zu.

d) Energiepreisniveau

Innerhalb der EU liegen die deutschen Anbieter von Strom und Gas mit ihren Preisen im oberen Mittelfeld, wobei ein Vergleich in hohem Maße davon abhängig ist, welcher konkrete Abnahmefall zugrunde gelegt wird. Insbesondere für die Unternehmen des Produzierenden Gewerbes bedeuten die im Strombereich im Zuge der Liberalisierung bereits erfolgten Preissenkungen um 30 % und mehr eine spürbare Kostenentlastung und eine Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit.

Die Bedeutung der Energiekosten für die deutsche Industrie ging in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten allerdings deutlich zurück: Hatten die Energiekosten in den achtziger Jahren noch einen durchschnittlichen Anteil von 3 % an den Produktionskosten, so liegt ihr Anteil heute nur noch bei 1,7 %. Bei den energieintensiven Industrien der Grundstoffchemie, Eisen und Stahl sowie NE-Metalle bleiben die Energiekosten gleichwohl ein wichtiger Standortfaktor.

e) Liberalisierung

Deutschland hat die Märkte für Strom und Gas in vollem Umfang für den Wettbewerb geöffnet. Dies hat zu Effizienzverbesserungsmaßnahmen der Energieversorgungsunternehmen und zu einem Rückgang der Strompreise vor allem für den gewerblichen Bereich geführt. Zugleich haben sich neue Energieprodukte (z. B. „Grüner Strom“) sowie marktorientierte Handelsmodelle, wie Strombörsen oder Einkaufsgemeinschaften, entwickelt.

Die meisten der übrigen EU-Staaten haben ihre Märkte dagegen nur zum Teil geöffnet, was zu ungleichen Konkurrenzbedingungen in der EU führt. Einheitliche Rahmenbedingungen sind jedoch Voraussetzung für effiziente, sichere und umweltverträgliche Energieversorgungsstrukturen in der EU. Dies gilt künftig auch für die Beitrittskandidaten. Erforderlich sind daher Anstrengungen zur weiteren Harmonisierung bei der Marktöffnung, den energiebezogenen Steuern, dem Klimaschutz sowie den Umwelt-, Sicherheits-, Beschäftigungs- und Sozialstandards.

Öffnung des Gas- und Strommarktes in der EU bis 2000

	Elektrizität	**Erdgas**
Deutschland	*100 %*	*100 %*
Großbritannien	*100 %*	*100 %*
Finnland	*100 %*	*90 %*
Schweden	*100 %*	*47 %*
Dänemark	*90 %*	*30 %*
Spanien	*54 %*	*72 %*
Luxemburg	*40 %*	*51 %*
Italien	*35 %*	*96 %*
Belgien	*35 %*	*59 %*
Niederlande	*33 %*	*45 %*
Österreich	*32 %*	*49 %*
Irland	*30 %*	*75 %*
Frankreich	*30 %*	*20 %*
Griechenland	*30 %*	*0 %*
Portugal	*30 %*	*0 %*
Mindestsatz gemäß Richtlinie	*30 %*	*20 %*
EU-Mittel	*66 %*	*79 %*

Quelle: Mitteilung der EU-Kommission an den Europäischen Rat und das Europäische Parlament, Vollendung des Binnenmarktes, 7. Mai 2001

Klimaschutz in Deutschland

a) Klimaschutzziele und bisher erzielte Fortschritte

Deutschland ist auf gutem Wege, seine Verpflichtung zur Minderung der Treibhausgase des Kyoto-Protokolls (CO_2, CH_4, N_2O, H-FKW, FKW und SF_6) um 21 % (bezogen auf den Zeitraum 2008 bis 2012 gegenüber 1990) zu erfüllen. Bis 2000 wurde bereits eine Minderung von über 18 % erreicht.

Auch im Hinblick auf das sehr ambitionierte nationale Klimaschutzziel (Minderung der CO_2-Emissionen um 25 % bis 2005 gegenüber 1990) wurden bereits erhebliche Fortschritte erzielt (minus 15,4 % bis 2000). Pro Kopf der Bevölkerung gingen die CO_2-Emissionen um rund 18 %, bezogen auf das BIP um 28 % zurück.

Bei den übrigen Treibhausgasen verzeichnet Deutschland – im Gegensatz zu den meisten anderen westlichen Industriestaaten – ebenfalls Fortschritte. Insbesondere nahmen die Methanemissionen zwischen 1990 und 1998 um 36,2 % ab.

Mit den in den vergangenen Jahren eingeführten Maßnahmen und ihrem im Oktober 2000 verabschiedeten Klimaschutzprogramm hat die Bundesregierung die Grundlagen für diese Entwicklung geschaffen und die Weichen gestellt, um die bisherigen Erfolge fortzusetzen.

In der EU, die sich in Kyoto insgesamt zu einer Minderung der sechs Kyoto-Treibhausgase um 8 % verpflichtet hatte, sanken die Emissionen der Treibhausgase bis 2000 um 4 %. Ohne den deutschen Beitrag wären sie allerdings um 1,3 % gestiegen. Zum Tragen kommt dabei, dass im Rahmen der EU-Lastenverteilung einige Mitgliedstaaten ihre Emissionen erhöhen dürfen. Deutschland hat dagegen im Rahmen der EU-Lastenteilung zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten eine Minderung um 254 Millionen t CO_2-Äquivalente übernommen, was 76 % der von der EU insgesamt in Kyoto übernommenen Minderungsverpflichtung in Höhe von 336 Millionen t ausmacht.

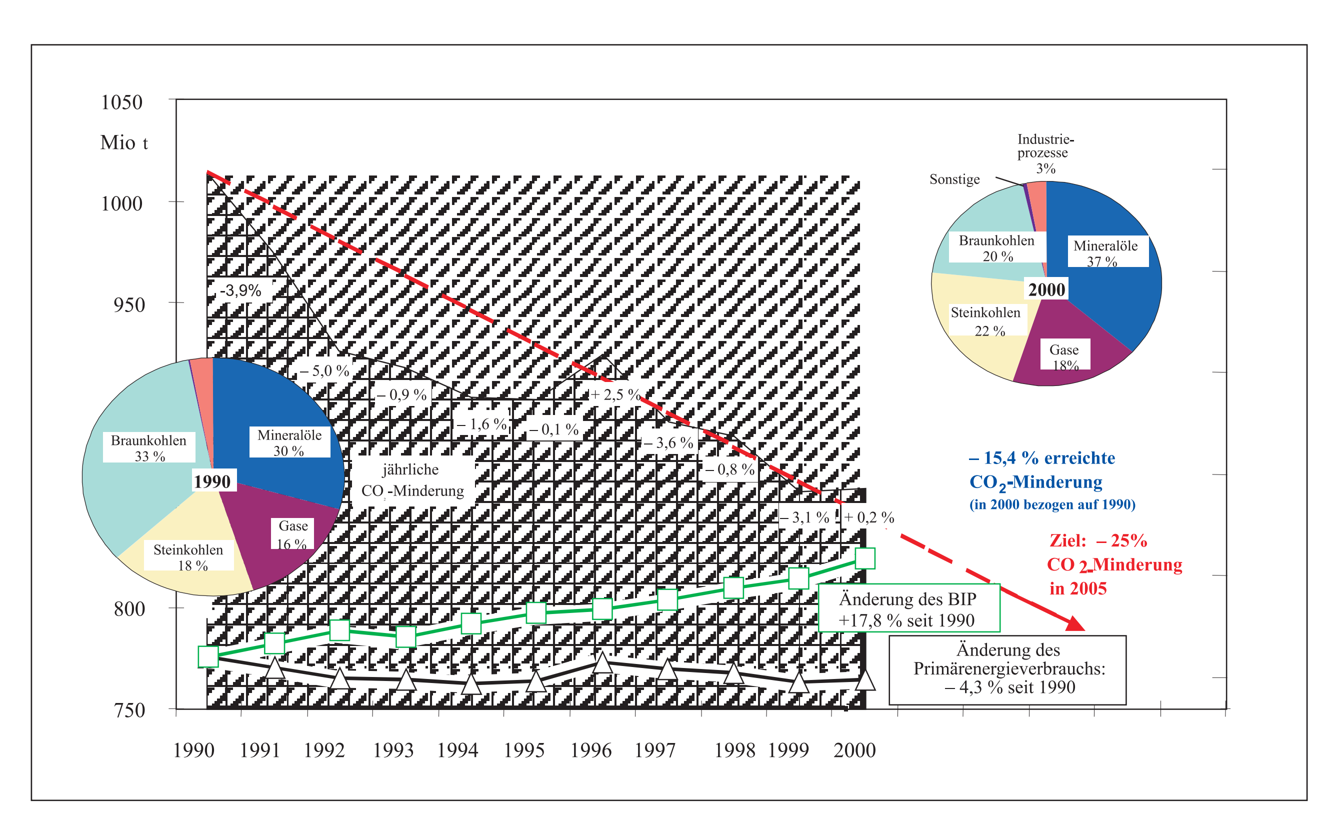
b) Struktur der CO_2-Emissionen

Kohlendioxid hat derzeit einen Anteil von 87 % an den deutschen Treibhausgasemissionen. Mehr als 97 % der Kohlendioxidemissionen stammen aus der Energienutzung einschließlich der Umwandlungskette. Hauptansatzpunkt für erfolgreichen Klimaschutz ist deshalb die Schaffung zukunftsorientierter Energieversorgungsstrukturen.

Betrachtet man die Entwicklung der CO_2-Emissionen seit 1990, so zeigt sich, dass sich die Erfolge bei der CO_2-Minderung zu einem großen Teil auf die Änderungen in den Anteilen der verschiedenen Primärenergieträger zurückführen lassen (siehe Abbildung). Aber auch die deutliche Steigerung der Energieeffizienz und die daraus resultierende Entkopplung zwischen wirtschaftlichem Wachstum und Primärenergieverbrauch haben einen entscheidenden Beitrag geleistet.

Bezogen auf die energieverbrauchenden Sektoren Industrie, Energiewirtschaft, Verkehr, private Haushalte und Gewerbe, Handel, Dienstleistungen entwickelten sich die CO_2-Emissionen sehr unterschiedlich. Während in der Industrie und der Energiewirtschaft die Emissionen in den Neunzigerjahren deutlich zurückgingen, stiegen sie in den Sektoren Haushalte und Verkehr zunächst an. In jüngster

CO_2-Emissionen in Deutschland und die Emissionsanteile fossiler Energieträger



Quelle: Daten AG Energiebilanzen, Januar 2001, nicht witterungsbereinigt, Auswertung UBA, für die Jahre 2000 und 2001 sind vorläufige Daten angegeben

Zeit gab es jedoch eine gegenläufige Entwicklung. So legten 2000 Industrie und Energiewirtschaft um rund 2 % zu, während der Verkehr erstmals einen Rückgang aufwies. Der Sektor Haushalte gehört inzwischen zu den Sektoren, die ihre Emissionen im Vergleich zu 1990 deutlich reduziert haben.

CO_2-Emissionen insgesamt nach Emittentengruppen

Sektoren	Anteil an CO_2-Emissionen im Jahr 2000 in %	Sektorale Veränderung 1990–2000 in %	Sektorale Veränderung 1999–2000 in %
Energiewirtschaft	*42,2*	*– 17,7*	*2,4*
Industrie[1]	*16,8*	*– 26,8*	*1,8*
Verkehr	*20,8*	*12,8*	*– 1,9*
Private Haushalte	*13,2*	*– 11,5*	*– 4,9*
Gewerbe, Handel, Dienstleistungen[2]	*7,0*	*– 33,8*	*– 3,7*

[1] einschließlich Industrieprozesse
[2] einschließlich militärische Dienststellen

Quelle: Umweltbundesamt, Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen, Berechnungen des DIW

Ziel der nationalen Klimaschutzpolitik ist es, die erzielte Emissionsminderung beizubehalten und im Trend fortzuführen. Dazu muss vor allem die sich seit 1999 im Verkehrsbereich abzeichnende Trendwende fortgesetzt werden. Daneben gilt es auf der Nachfrageseite bei Haushalten und Kleinverbrauchern anzusetzen. Aber auch die weiterhin noch beachtenswerten Minderungspotenziale in der Industrie und in der Energiewirtschaft müssen ausgeschöpft werden.

c) Klimaschutz und Kernenergie

Die Nutzung der Kernenergie stellt keine Lösung der Klimaproblematik dar. Ihre auf Dauer nicht verantwortbaren Risiken und die auf Jahrtausende verbleibenden hoch problematischen Abfälle sind mit einer nachhaltigen Energiepolitik und insbesondere dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit nicht zu vereinbaren.

Bundesregierung und Elektrizitätsversorger haben sich vor diesem Hintergrund am 14. Juni 2000 darauf verständigt, die Stromerzeugung aus Kernenergie geordnet zu beenden. Vorhandene Kernkraftwerke sind stillzulegen, wenn sie die für jede einzelne Anlage festgelegte Strommenge (Reststrommenge gerechnet ab dem 1. Januar 2000) erzeugt haben. Dabei ist eine Übertragung von Reststrommengen auf andere Anlagen möglich. Der Betrieb der Anlagen unterliegt den rechtlich geforderten hohen Sicherheitsstandards. Zu festgelegten Terminen sind für die Kernkraftwerke Sicherheitsüberprüfungen durchzuführen und alle zehn Jahre zu wiederholen.

Die geordnete Beendigung der Nutzung der Kernenergie stellt die Klimaschutz- und die Energiepolitik vor neue Herausforderungen. Sie bietet aber zugleich die Chance für ein Umdenken in der Energiepolitik und den Einstieg in eine zukunftsfähige Energieversorgung, die sich am Leitbild der Nachhaltigkeit orientiert und den Kriterien Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit (einschließlich der Aspekte Ressourcenschonung und Klimavorsorge) gerecht wird.

Bis 2005 müssen Kernkraftwerke mit einer Stromerzeugung von etwa 8 Milliarden kWh/a ersetzt werden. Je nachdem, durch welche Anlagen diese Kraftwerke ersetzt werden – GuD-Anlagen auf Erdgasbasis, Steinkohle- oder Braunkohlekraftwerke –, entstehen zusätzlich 3 bis 7 Millionen t CO_2. Von 2006 bis 2010 sind Kernkraftwerke mit einer Stromerzeugung von rund 19 Milliarden kWh/a (zusätzlich 7 bis 17 Millionen t CO_2) und von 2011 bis 2020 weitere Kernkraftwerke mit einer Stromerzeugung von rund 87 Milliarden kWh/a (zusätzlich 33 bis 74 Millionen t CO_2) zu ersetzen.

Deutliche Effizienzsteigerungen bei der Energieumwandlung – z. B. durch Ausbau der KWK, hoch effiziente GuD-Kraftwerke und modernste Kohlekraftwerke – wie auch bei der Energienutzung, ein sparsamer Umgang mit Energie in allen Bereichen und der Ausbau der erneuerbaren Energien sind wichtige Bausteine, um diese Herausforderung zu bewältigen. Mit ihrem Klimaschutzprogramm vom 18. Oktober 2000 hat die Bundesregierung hierfür die Weichen gestellt.

2. Konkrete Vision

Auch in der Klimaschutz- und Energiepolitik erfordert eine nachhaltige Entwicklung die Orientierung an den Zielen Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt und internationale Verantwortung. Daran anknüpfend zielt die Klimaschutz- und Energiepolitik in Deutschland gleichrangig auf

– die Wirtschaftlichkeit für Erzeuger und Verbraucher,
– die Schonung von Umwelt und Ressourcen, insbesondere auch den Klimaschutz,
– die Sicherheit der Energieversorgung.

Ressourcenschonung und Klimaschutz

Der gegenwärtige Weltenergieverbrauch entspricht nicht den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung. Vor allem wegen des raschen Abbaus knapper, fossiler Energievorräte und den mit ihrer Nutzung verbundenen Emissionen von Treibhausgasen werden die Handlungsspielräume künftiger Generationen eingeengt und der Grundsatz der Generationengerechtigkeit verletzt. Die möglichen Folgen der heutigen Treibhausgasemissionen müssen von künftigen Generationen getragen werden.

Zudem werden vor allem die Industrieländer insgesamt mit ihrem hohen Anteil am weltweiten Energieverbrauch ihrer internationalen Verantwortung nicht gerecht. Eine

auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Energiepolitik muss daher eine Verminderung des Verbrauchs fossiler Energieträger insbesondere in den Industrieländern anstreben. Nur so können die Spielräume für die erforderliche Erhöhung des Lebensstandards in den Entwicklungsländern geschaffen werden, ohne auf Dauer die Umwelt zu überfordern.

Insgesamt geht es darum, die Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu stabilisieren, durch das eine gefährliche Störung des Klimasystems verhindert wird. Nach Auffassung einer großen Mehrheit der Klimaforscher ist dazu eine drastische Senkung der gegenwärtigen Emissionen erforderlich.

Um dies zu erreichen, darf sich die weltweite Energieversorgung auf Dauer nicht nahezu ausschließlich auf fossile Energieträger stützen. Vielmehr muss entsprechend dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit ein System entwickelt und umgesetzt werden, das der Umwelt langfristig nur so wenig Ressourcen entnimmt, wie ihr von außen wieder zugeführt werden können, und das die ökologische Tragfähigkeit der Erde nicht überbeansprucht.

Die Umsetzung dieses Ziels ist eine Daueraufgabe. Bis 2012 hat Deutschland sich im Rahmen der EU-Lastenteilung zum Kyoto-Protokoll zu einer Minderung seiner Treibhausgasemissionen um 21 % verpflichtet. Nationale und internationale Klimaschutzpolitik darf aber nicht im Jahre 2012 enden. Um allen Akteuren eine längerfristige Perspektive und damit verlässliche Rahmenbedingungen für Investitionsentscheidungen zu geben, sind klare langfristige Perspektiven erforderlich. Dies gilt gerade für die Energiewirtschaft, die durch lange Investitionszyklen gekennzeichnet ist.

Klimaschutz- und energiepolitische Ziele

– Minderung der „Kyoto-Gase“ (CO_2, CH_4, N_2O, H-FKW, FKW und SF_6) in der Periode 2008 bis 2012 um 21 % (Basisjahr 1990).

– Minderung der CO_2-Emissionen bis zum Jahre 2005 um 25 % gegenüber 1990.

– Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch auf 4,2 % sowie am Stromverbrauch auf 12,5 % bis zum Jahre 2010 (Basisjahr 2000).

– Verdoppelung der Energieproduktivität bis 2020 gegenüber 1990.

– Erhaltung, Modernisierung und Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung mit dem Ziel der zusätzlichen Minderung der CO_2-Emissionen in einer Größenordnung von 10 Millionen t bis 2005 und 23 Millionen t bis 2010 (Basisjahr 1998), mindestens jedoch 20 Mio. t.

– Energieeinsparung und Erhöhung der Energieeffizienz in Haushalten, Verkehr, Industrie und Energiewirtschaft entsprechend dem Maßnahmenkatalog des Nationalen Klimaschutzprogramms vom 18. Oktober 2000.

– Internationale Angleichung der Rahmenbedingungen für Klimaschutz und Energieversorgung insbesondere innerhalb der EU.

Nach Ansicht der Bundesregierung sind über die bereits beschlossenen Maßnahmen hinaus national wie auch international zusätzliche Anstrengungen zur globalen Klimavorsorge erforderlich. Entsprechende Schlussfolgerungen zogen auch die Klima-Enquetekommissionen des Deutschen Bundestages.

Die Bundesregierung unterstreicht in diesem Zusammenhang ihre Absicht, ihre Vorreiterrolle bei der Entwicklung und Umsetzung einer anspruchsvollen Klimaschutzpolitik weiterhin wahrzunehmen. Angesichts der globalen Dimension des Klimaproblems ist der Bundesregierung jedoch bewusst, dass es mit nationalen Alleingängen nicht gelöst werden kann. Erforderlich ist eine EU-weit und so weit wie möglich international abgestimmte Strategie, damit Staaten mit heute noch unzureichenden Beiträgen zu den Vorreiterstaaten aufschließen. Ein international besser abgestimmter Klimaschutz ist auch Voraussetzung für die erforderliche breite gesellschaftliche Akzeptanz. Denn die Instrumente der Klimaschutzpolitik, seien es umweltrechtliche Auflagen, Abgaben oder Zertifizierungs- und Handelssysteme, können auf alle Akteure am Energiemarkt bedeutsame Auswirkungen haben.

Die Ratifizierung des Kyoto-Protokolls ist ein erster entscheidender Schritt für eine weltweite Klimaschutzstrategie. Auch wenn die Verhandlungen über anzustrebende Ziele und die dafür zu setzenden Rahmenbedingungen häufig mühsam erscheinen und nur schleppend vorankommen, gibt es dazu keine Alternative. Die Bundesregierung wird sich daher auch künftig nachdrücklich in die internationalen Klimaschutzverhandlungen einbringen.

Aus Sicht der Bundesregierung müssen die im Kyoto-Protokoll für die erste Periode 2008 bis 2012 enthaltenen Verpflichtungen der Industriestaaten in den darauf folgenden Verpflichtungsperioden erheblich verschärft werden. Zugleich geht es darum, die USA in den Kyoto-Prozess einzubinden und auch für die Entwicklungsländer eine Begrenzung ihrer Emissionen zu vereinbaren.

In diesem Rahmen wird die Bundesregierung ihre bislang übernommenen Verpflichtungen ebenfalls anspruchsvoll fortentwickeln und die längerfristig anzustrebenden Ziele mit den relevanten Gruppen erörtern. Die Bundesregierung erwartet, dass andere Industriestaaten sich zu vergleichbar anspruchsvollen Zielsetzungen verpflichten, sodass der deutschen Wirtschaft keine Nachteile im internationalen Wettbewerb entstehen.

Sicherheit und Wirtschaftlichkeit der Energieversorgung

Eine gesicherte Energieversorgung ist ein zentrales Anliegen moderner Gesellschaften. Deren Funktionsfähigkeit und die in Deutschland erreichte Lebensqualität setzen eine ausreichende Bereitstellung von Energiedienstleistungen (Wärme, Kälte, Licht, Kraft, Kommunikation, Mobilität) voraus. Zu den Kernzielen einer nachhaltigen Energiepolitik gehört deshalb ein hohes Maß an Versorgungssicherheit.

Versorgungssicherheit erfordert vor allem, dass einseitige Abhängigkeiten von bestimmten Energieträgern oder

Lieferländern vermieden werden. Hierzu kann zum einen der rationelle und sparsame Umgang mit Energie beitragen. Zum anderen spielt die Struktur unserer Energieversorgung die entscheidende Rolle. So wäre es für Deutschland problematisch, wenn auch im Strommarkt wie schon im Wärmemarkt und im Verkehr die Versorgung auf wenige importierte Energieträger verengt würde.

Deshalb wird die Energiepolitik in Deutschland auch künftig auf einen ausgewogenen Energiemix aus Mineralöl, Erdgas, Stein- und Braunkohle sowie erneuerbaren Energien setzen. Durch einen solchen Energiemix unter Einschluss der heimischen Kohle können zusätzliche Versorgungs- und Preisrisiken in Grenzen gehalten werden.

Dies bedeutet jedoch keinesfalls, dass die derzeitigen Versorgungsanteile der einzelnen Energieträger dauerhaft festgeschrieben werden sollen. Zum einen wird der Energieträgermix von politischen Zielen – z. B. von Klimaschutzzielen – beeinflusst. Zum anderen ist er in einer dezentral organisierten Gesellschaft auch unabhängig von politischen Zielen ständiger Veränderung unterworfen.

Externe Bedingungen, wie die Entwicklung der Weltenergiemärkte, tatsächliche oder politisch verursachte Verknappungen von Ressourcen und Vorgaben von europäischer Ebene (z. B. Liberalisierung von bisher monopolisierten Märkten) bilden hierbei den Rahmen für das Handeln der Marktteilnehmer wie auch für politisches Handeln.

Neben der Sicherheit der Energieversorgung spielt dabei auch die Wirtschaftlichkeit eine wichtige Rolle. Eine möglichst preisgünstige Versorgung mit Energie gehört sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter sozialen Gesichtspunkten zu den Zielen einer nachhaltigen Energiepolitik. So stellen die Energiepreise zumindest für energieintensive und im internationalen Wettbewerb stehende Industrien einen wichtigen Wettbewerbsfaktor dar. Für Heizung, warmes Wasser und Mobilität sind alle Bevölkerungsschichten auf die Versorgung von Energie zu bezahlbaren Preisen angewiesen. Auch diese soziale Dimension der Energieversorgung muss von einer nachhaltigen Energiepolitik beachtet werden.

Energie- und klimapolitische Ziele zusammenführen

Die Klimaschutz- und Energiepolitik der Bundesregierung zielt auf eine klimaverträgliche, ressourcen- und umweltschonende sowie sichere und wirtschaftliche Energieversorgung. Für entsprechende Investitionen in Kraftwerkskapazitäten und die Infrastruktur in der Energiewirtschaft muss der Standort Deutschland auch künftig attraktiv bleiben, sodass Arbeitsplätze dauerhaft gesichert werden und das bestehende hohe technische Know-how eingesetzt und fortentwickelt wird. Auf der Nachfrageseite gilt es, ein umweltbewusstes und Energie sparendes Verhalten zu unterstützen (z. B. durch verbesserte Information und Beratung der Verbraucher sowie durch entsprechende Anreize).

a) Zielkonflikte

Die Verfolgung mehrerer Ziele impliziert in aller Regel, dass es Zielkonflikte gibt. Dies gilt auch für die Energie- und Klimaschutzpolitik. Beispielsweise sollten Energiepreise einerseits unter Klimaschutzgesichtspunkten einen möglichst starken Anreiz zum sparsamen Umgang mit Energie geben. Andererseits gehört eine möglichst preisgünstige Versorgung mit Energie sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter sozialen Gesichtspunkten zu den Zielen einer nachhaltigen Energiepolitik.

Ein zweites Beispiel: Unter Klimaschutzgesichtspunkten wäre es wünschenswert, vorrangig solche Energieträger zu nutzen, die keine oder nur geringe CO_2- und sonstige Treibhausgasemissionen aufweisen. Einer solchen Umstrukturierung der Energieversorgung sind aber durch andere energiepolitische Ziele Grenzen gesetzt:

– So würde die Nutzung der Kernenergie zwar dem Klimaschutz dienen, angesichts ihrer Risiken jedoch nicht zu einer zukunftsfähigen Energieversorgung beitragen.

– Erneuerbare Energien sind zwar weitgehend CO_2-neutral, ihre Nutzung hängt jedoch teilweise von natürlichen Schwankungen (Wind, Sonne) ab.

– Durch einen Ersatz heimischer Kohle beispielsweise durch importiertes Erdgas könnten zwar die CO_2-Emissionen gesenkt werden. Zugleich würde aber die Abhängigkeit von Energieimporten steigen. Zudem ergäben sich massive wirtschaftliche Probleme in den betroffenen Regionen.

Eine nachhaltige Klimaschutz- und Energiepolitik muss sich dieser Zielkonflikte bewusst sein, sie sorgfältig ausbalancieren und so weit wie möglich zusammenführen. Vor allem geht es darum, „Win-win“-Optionen, die mehreren Zielen gleichzeitig dienen, zu identifizieren und konsequent zu nutzen.

Die wichtigsten Bausteine einer solchen Strategie bilden

– zum einen die Steigerung der Energieeffizienz
  – sowohl auf der Erzeugungsseite (z. B. Stromproduktion)
  – als auch bei der Nutzung von Energie,
– zum anderen der Ausbau der erneuerbaren Energien.

b) Energieeffizienz

Der Verbesserung der Energieeffizienz kommt im Rahmen einer Modernisierungsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung eine Schlüsselstellung zu. Sie dient zum einen dem Schutz des Klimas und der Umwelt sowie der Schonung endlicher Energieressourcen und damit dem Ziel der Generationengerechtigkeit.

Zum anderen ist sie auch wirtschafts- und energiepolitisch der Schlüssel für eine zukunftsfähige Entwicklung. Verbesserungen der Energieeffizienz mindern die Abhängigkeit von Energieimporten und die damit verbundenen Preisrisiken. Sie senken zugleich die Energiekostenbelastung der Unternehmen und stärken so die Wettbewerbsfähigkeit. Zudem achten auch die Verbraucher immer stärker auf den Energieverbrauch. Produkte, die beim

Gebrauch einen vergleichsweise geringen Energiebedarf aufweisen, werden zunehmend nachgefragt. Der „nachhaltige Warenkorb“ (vgl. Kapitel E III) nimmt bei Energie verbrauchenden Produkten längst Gestalt an.

Schon heute liegt Deutschland bei der Energieeffizienz an der Spitze der Industriestaaten. Während die Effizienzverbesserung zwischen 1991 und 1998 in der EU insgesamt bei 1,1 % jährlich lag, betrug sie in Deutschland rund 1,9 % p.a. (1991 bis 2000). Zwischen 1990 und 2000 stieg die Energieproduktivität in Deutschland um fast ein Viertel, d. h. mit dem gleichen Energieeinsatz wurde eine um fast ein Viertel höhere Wirtschaftsleistung erbracht. Die Entkopplung des Energieverbrauchs vom Wirtschaftswachstum ist somit gelungen und muss weiter fortgeführt werden. Bis 2020 wird angestrebt, die Energieproduktivität gegenüber 1990 etwa zu verdoppeln.

Eine wichtige Rolle spielt dabei die Stromerzeugung, wo in den vergangenen Jahren ganz erhebliche Fortschritte erreicht wurden. Während z. B. ein modernes Braunkohlekraftwerk, wie das Kraftwerk Schwarze Pumpe, einen Wirkungsgrad von 41 % aufweist, liegen ältere Braunkohlekraftwerke unter 35 %. Große Potenziale bieten auch moderne GuD-Anlagen auf der Basis von Erdgas, die Wirkungsgrade von ca. 57 % erreichen.

Besonders effizient nutzen KWK-Anlagen (Kraft-Wärme-Kopplung) mit Wirkungsgraden bis über 90 % die eingesetzten Energieträger. Die deutsche Wirtschaft hat sich über die bestehende, erfolgreiche Klimavereinbarung hinaus zur Sicherung, Modernisierung und zum Ausbau der KWK verpflichtet. Bis 2010 sollen bis zu 23 Millionen t CO_2 eingespart werden. Durch das am 1. April 2002 in Kraft getretene Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK-Gesetz) wird diese Zusage unterstützt.

Eine hoch effiziente Zukunftstechnologie stellt die Brennstoffzelle dar, die ebenfalls vom KWK-Gesetz profitiert. Sie wird in Zukunft eine zunehmend wichtige Rolle im Rahmen einer effizienten Energieversorgung und -nutzung spielen und wird deshalb im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie durch ein konkretes Projektes gezielt gefördert (siehe unten).

Aber auch bei der Energienutzung bestehen nach wie vor erhebliche Potenziale zur Effizienzsteigerung.

Der heutige Durchschnitts-PKW verbraucht bereits ein Drittel weniger Kraftstoff als vor gut 20 Jahren. Das Ende der Fahnenstange ist damit aber noch nicht erreicht. Schwefelarmes Benzin ermöglicht es, neue Motoren einzusetzen, deren Spritverbrauch nochmals um rund 10 % unter dem heutigen Verbrauch liegt. Leichtlauföle und Leichtlaufreifen verringern den Verbrauch weiter.

Ein weiteres Beispiel bilden die Haushaltsgeräte. Seit hier Energieeffizienzklassen eingeführt und eine entsprechende Kennzeichnung vorgeschrieben wurde, nahm der Verkauf von Geräten der Effizienzklassen A und B rapide zu. Geräte der untersten Effizienzklassen verschwanden dagegen weitgehend vom Markt. Die noch immer bestehenden Unterschiede im Energieverbrauch zeigen, dass die vorhandenen Potenziale noch nicht ausgeschöpft sind. Eine aktuelle Studie kommt zu dem Ergebnis, dass z. B. allein durch eine (sehr kostengünstige) Optimierung der in Haushaltsgeräten laufenden Elektromotoren jährlich 8 Milliarden kWh Strom eingespart werden könnten.

Besonders große Potenziale für einen effizienteren Umgang mit Energie bietet der Gebäudebereich. Durch die Energieeinsparverordnung wird der Energieverbrauch bei Neubauten künftig deutlich sinken. Nullenergie- und Passivhäuser bilden zwar zurzeit noch Ausnahmen, zeigen aber die bestehenden Möglichkeiten auf. Ganz entscheidend kommt es aber auf Fortschritte im Gebäudebestand an. Optimierte Dämmung und modernisierte Heizungen können hier für eine drastische Verringerung des Energieverbrauchs sorgen. In vielen Fällen amortisieren sich solche Maßnahmen durch die eingesparten Energiekosten in überschaubaren Zeiträumen.

c) Erneuerbare Energien

Einen zweiten Eckpfeiler einer nachhaltigen Energieversorgung bildet der umwelt- und naturverträgliche Ausbau der erneuerbaren Energien. Auch dieser Pfeiler dient sowohl dem Klimaschutz als auch der Verringerung der Abhängigkeit von Energieimporten. Wie bei der Energieeffizienz, so kann auch beim Ausbau der erneuerbaren Energien an die Entwicklung der vergangenen Jahre angeknüpft werden.

So konnte allein die Windkraftkapazität seit 1998 etwa verdreifacht werden. Künftig liegt das größte Ausbaupotenzial der Windenergie im Offshore-Bereich. Hier sind in einem Zeitraum von etwa 30 Jahren Windparks mit einer Leistung von etwa 20 000 bis 25 000 Megawatt möglich. Voraussetzung ist allerdings, dass die Windenergie durch Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen die Wirtschaftlichkeit erreicht.

Nach wie vor hoch ist auch die Nachfrage nach Solarkollektoren. Ende 2001 trugen bereits 4,2 Millionen m^2 Solarkollektoren, wovon 900 000 m^2 allein in 2001 hinzu kamen, zur Warmwasserversorgung und teilweise auch zur Beheizung von Gebäuden bei. Auch die Stromerzeugung durch Fotovoltaik erlebte in den letzten Jahren einen Boom.

Erhebliche Potenziale weisen nachwachsende Rohstoffe auf. Mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), der am 28. Juni 2001 in Kraft getretenen Biomasseverordnung und den verbesserten Förderkonditionen im Rahmen des Marktanreizprogramms für erneuerbare Energien hat die Bundesregierung den Weg zur verstärkten Nutzung von nachwachsenden Rohstoffen für die Energieerzeugung frei gemacht. Zum Klimaschutz trägt aber nicht nur die energetische Nutzung nachwachsender Rohstoffe bei. So speichern Wälder sowie langlebige Holzprodukte in hohem Maße Kohlenstoff und entlasten damit die Atmosphäre.

In der Richtlinie über die Förderung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt bekennen sich die Mitgliedstaaten zu anspruchsvollen Ausbauzielen für den zukünftigen Anteil regenerativen

Stroms. Das Ziel, in der Gemeinschaft insgesamt den Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch von 14 % (Basis 1997) bis 2010 auf 22 % zu erhöhen, deckt sich mit dem von der Bundesregierung angestrebten Ziel, den Anteil erneuerbarer Energien sowohl am Primärenergieverbrauch als auch am Stromverbrauch bis 2010 gegenüber 2000 etwa zu verdoppeln. Bis Mitte des Jahrhunderts sollen erneuerbare Energien rund die Hälfte des Energieverbrauchs decken. Daraus ergeben sich zwischen 2010 und 2050 liegende Orientierungswerte.

Um dafür auch konkrete praktische Impulse zu geben, wurde im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ein umfassendes Pilotprojekt initiiert. Dieses zielt u. a. auf eine verstärkte Nutzung von Windenergie im Offshore-Bereich.

Pilotprojekt:
Erneuerbare Energien
und
Effiziente Energienutzung in Brennstoffzellen

Mit einem von der Deutschen Energie Agentur (dena) koordinierten Pilotprojekt im Energiebereich sollen parallel zur geordneten Beendigung der Nutzung der Kernenergie Schritte in zukunftsfähige Energieerzeugungs- und -nutzungsstrukturen unterstützt werden. Das Projekt besteht aus einem Teilprojekt zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Offshore-Windparks und einem weiteren Teilprojekt zur Förderung der Zukunftstechnologie „Brennstoffzelle“.

Teilprojekt Erneuerbare Energien: Offshore-Potenziale nutzen

Die Vision

Der Bau von Offshore-Windparks in der Nord- und Ostsee soll einen wichtigen Beitrag dazu liefern, die Energieversorgung der Bundesrepublik Deutschland für die Zukunft auf eine nachhaltige Basis zu stellen. Die Abhängigkeit von Energieimporten soll hierdurch verringert und die Umweltverträglichkeit der Energieerzeugung vor allem unter Klimaschutzgesichtspunkten weiter verbessert werden. Dabei geht die Bundesregierung davon aus, dass die erneuerbaren Energien mittel- bis langfristig ohne Subventionen wettbewerbsfähig sind.



Nach Auffassung der Bundesregierung könnten unter den gegenwärtigen Bedingungen auf den aus heutiger Sicht voraussichtlich verfügbaren Flächen in der Nord- und Ostsee in der Startphase bis 2006 insgesamt mindestens 500 Megawatt und mittelfristig, bis 2010, 2 000 bis 3 000 Megawatt Leistung zur Windenergienutzung auf See erreicht werden. Langfristig, d. h. bis 2025 bzw. 2030, sind bei Erreichen der Wirtschaftlichkeit etwa 20 000 bis 25 000 Megawatt installierter Leistung und eine Stromproduktion von 70 bis 85 TWh möglich. Dies entspricht rein rechnerisch der Stromproduktion von acht Kernkraftwerken.

Die Maßnahmen

Unter Federführung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wurde im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie eine „Strategie der Bundesregierung zur Windenergienutzung auf See“ ausgearbeitet.

Die Strategie zeigt Wege auf, wie die bestehenden Hemmnisse beim Ausbau der Windenergie im Offshore-Bereich überwunden werden können. Im Vordergrund steht dabei die Frage, welche Flächen unter Berücksichtigung bereits bestehender Nutzungen (z. B. Schifffahrtslinien, Fischerei, Kiesabbau, militärische Übungsflächen) sowie unter Umwelt- und Naturschutzgesichtspunkten für Windparks infrage kommen. Dazu wurden im Zuge der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes und damit verbunden auch der Änderung der Seeanlagenverordnung die Voraussetzungen für Rechts- und Planungssicherheit geschaffen, indem zum einen besondere Eignungsgebiete für Offshore-Windparks und zum anderen geschützte Gebiete ausgewiesen wurden.

Potenzielle Eignungsgebiete in der Nord- und Ostsee sowie Erwartungsflächen für Eignungsflächen wurden bereits identifiziert. Sie sind auf Basis der derzeitigen Datenlage mit den konkurrierenden Nutzungs- und Schutzinteressen – Schifffahrt, Fischerei, Verteidigung, Bodenschätzen, Umwelt- und Naturschutz – abgeglichen. Die Bundesregierung wird die Prüfung dieser Flächen als besondere Eignungsgebiete für Offshore-Windparks im Hinblick auf eine möglichst schnelle Ausweisung der Gebiete zügig durchführen.

Darüber hinaus soll der Ausbau von Offshore-Windparks über einen längeren Zeitraum durch Forschung begleitet werden. Im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms (ZIP) der Bundesregierung wurde ein Schwerpunkt auf die Offshore-Windenergienutzung gelegt. Beispielsweise geht es dabei um die Frage, wie sich Offshore Windparks auf Zugvögel, Fische und Meeressäuger auswirken. Um dies zu untersuchen, sollen u. a. mehrere Messplattformen errichtet werden.

Im Zuge der Weiterentwicklung der Strategie sind nun Fragen der Netzanbindung der Offshore-Windparks und der Konzentrationswirkung der Genehmigungen vorrangig zu klären.

Der ausführliche Strategietext ist abzurufen unter www.bmu.de/erneuerbare-energien und www.deutsche-energie-agentur.de.

Teilprojekt Effiziente Energienutzung in Brennstoffzellen

Die Vision

Die Brennstoffzelle könnte in Zukunft die Energieversorgung nachhaltig ändern. Brennstoffzellen erzeugen aus Wasserstoff, Erdgas oder Methanol mit hohen Wirkungsgraden und minimalem Schadstoffausstoß Strom und Wärme. In einigen Jahren könnten sie nach und nach den konventionellen Heizkessel in unseren Kellern ersetzen. Aber auch Prozesswärme für industrielle Zwecke lässt sich in Brennstoffzellen gleichzeitig mit Strom erzeugen.

Die Brennstoffzelle führt in der Tendenz zu einer Dezentralisierung der Stromerzeugung. Zugleich können Brennstoffzellen miteinander vernetzt und durch intelligente Technik so gesteuert werden, dass sie zusammen die Wirkung eines Kraftwerks erzielen. So wie wir in der Informationstechnologie von Großrechnern über mittlere Datentechnik zu vernetzten PC und mobilen Anwendungen gekommen sind, könnten wir damit ein Internet dezentraler Energieproduzenten, ein „virtuelles Kraftwerk“ schaffen.

Die Brennstoffzelle soll aber nicht nur in Haushalten, Industrie und öffentlichen Einrichtungen Verwendung finden. Auch im Verkehrsbereich ist sie in Verbindung mit Wasserstoff, Erdgas oder Methanol einsetzbar. Erste Brennstoffzellenfahrzeuge sind bereits verfügbar. Sie zeichnen sich durch extrem niedrigen Schadstoffausstoß („zero-emission-car“) aus. Gelänge es, Wasserstoff in den erforderlichen Mengen aus regenerativen Energien zu erzeugen, so wäre Mobilität insoweit auch unabhängig von den weltweit begrenzten und von Deutschland zu importierenden Energieträgern Öl und Gas möglich.

Die Maßnahmen

Die Bundesregierung sieht in der Konzeption eines „virtuellen Kraftwerks“ einen wichtigen Schritt, um die Brennstoffzellentechnologie in die Stromversorgung zu integrieren. Im Rahmen des Pilotprojekts sollen deshalb wichtige Beiträge zur Weiterentwicklung und zur beschleunigten Markteinführung der Brennstoffzellen im stationären Bereich geleistet und verschiedene Einsatzmöglichkeiten praktisch erprobt werden. Dazu werden mit Mitteln aus dem Zukunftsinvestitionsprogramm (ZIP) konkrete Projekte zur Erprobung von Brennstoffzellen im Gebäudebereich wie auch im Produktionsbereich gefördert.

Auch im Verkehrsbereich werden Demonstrationsvorhaben den Einsatz von Brennstoffzelle und Wasserstoff voranbringen. Im Rahmen des ZIP werden Lieferung und Erprobung von zehn Nahverkehrsbussen in vier Städten (Berlin, Barth, Stuttgart, Hamburg) einschließlich der dazu benötigten Infrastrukturmaßnahmen gefördert. Mit dem Leitprojekt Barth soll ein regional geschlossener Kreis von der regenerativen Erzeugung von Wasserstoff bis zur Betankung lokal eingesetzter Wasserstoffbusse für dauerhaften Betrieb aufgebaut werden. Zum Einsatz kommt hierbei ein elektrisch angetriebener Brennstoffzellenbus, der als „Abgas“ nur Wasserdampf produziert.

Weitere Informationen unter: www.deutsche-energie-agentur.de

3. Akteure, Maßnahmen und Instrumente

Mit ihrem Klimaschutzprogramm vom 18. Oktober 2000 hat die Bundesregierung die Weichen für eine nachhaltige Klimaschutz- und Energiepolitik gestellt. Das Programm enthält zahlreiche Maßnahmen, mit denen in den kommenden Jahren der Energieverbrauch und die Emissionen von Treibhausgasen gesenkt und die Energieeffizienz gesteigert werden.[1)]

Wichtige Klimaschutzmaßnahmen 1998 bis 2002

– Ökologische Steuerreform
– Klimaschutzvereinbarung mit der Wirtschaft sowie Vereinbarung zur Sicherung, zur Modernisierung und zum Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung
– Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung
– Erneuerbare-Energien-Gesetz
– Markteinführungsprogramm für erneuerbare Energien
– 100 000-Dächer-Programm für Fotovoltaik
– Energieeinsparverordnung
– Förderprogramm für CO_2-mindernde Maßnahmen im Gebäudebestand
– Strecken- und emissionsbezogene Autobahnbenutzungsgebühr für LKW ab 2003
– Gründung der Deutschen Energieagentur (dena)

a) Akteure

Zu den Kernaussagen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie gehört, dass eine nachhaltige Entwicklung nicht alleinige Aufgabe des Staates, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Dies gilt gerade auch für die Zielsetzung, den Energieverbrauch und die Emissionen von Treibhausgasen zu senken. Ohne das aktive Engagement von Industrie, Handel und Verbrauchern können die hier angestrebten Ziele nicht erreicht werden.

International beispielhaft trägt die deutsche Wirtschaft im Rahmen ihrer Vereinbarung mit der Bundesregierung zum Klimaschutz bei. Viele Unternehmen haben längst erkannt, dass sich Klimaschutz häufig bezahlt macht. Dies gilt zum einen für produktionsbezogene Maßnahmen, wie z. B. Investitionen in energiesparende Anlagen und Maschinen, zum anderen aber auch für sparsame Produkte. Während z. B. die deutsche Automobilindustrie 1997 erst 65 PKW-Modelle mit einem Verbrauch unter 6,5 Liter/100 km anbot, waren es im Jahr 2000 bereits 187 Modelle.

[1)] Die Klimaschutzmaßnahmen im Verkehrsbereich werden schwerpunktmäßig im Kapitel „Mobilität sichern – Umwelt schonen“ abgehandelt.

Ein verbessertes Angebot allein führt aber noch nicht zu CO_2-Minderungen. Auch der Verbraucher muss seinen Beitrag leisten. So nützt es wenig, wenn Fahrzeuge mit immer effizienteren Motoren angeboten werden, dieser Effizienzgewinn aber durch die steigende Nachfrage nach leistungsstärkeren Fahrzeugen sowie durch höhere Fahrleistungen kompensiert wird.

Kampagne „Effiziente Stromnutzung in privaten Haushalten“

Die Deutsche Energie-Agentur (dena) bereitet gemeinsam mit Verbänden der Elektrizitätswirtschaft und der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU), eine bundesweite Informations- und Motivationskampagne „Effiziente Stromnutzung in privaten Haushalten“ vor. Weitere Akteure sollen als Kooperationspartner gewonnen werden. Von zentraler Bedeutung wird es zudem sein, den Einzelhandel einzubinden. Der Startschuss für die Kampagne ist für den Herbst 2002 vorgesehen.

Die Kampagne zielt darauf ab, den Stromverbrauch und damit die CO_2-Emissionen von privaten Haushalten zu senken. Zu diesem Zweck werden die Verbraucher über leicht umsetzbare Möglichkeiten informiert, Strom effizienter zu nutzen. Sie sollen motiviert werden, verstärkt energieeffiziente Geräte nachzufragen und ihr Nutzungsverhalten zu ändern. Im Einzelnen geht es um

– den Standby-Betrieb von Geräten der Unterhaltungselektronik sowie der Informations- und Kommunikationstechnik,
– die so genannte „weiße Ware“ (Waschmaschinen, Kühlschränke usw.) und
– die Beleuchtung.

Die erzielbaren CO_2-Minderungspotenziale werden auf über zwei Millionen t/a CO_2 geschätzt, wobei das höchste Minderungspotenzial bei den Standby-Anwendungen liegt.

Die zwischen Herstellern und Verbrauchern geteilte Verantwortung zeigt sich auch in anderen Bereichen: Der Tatsache, dass allein die Nutzung der Stand-by-Funktion an TV- und anderen Geräten die Stromproduktion von zwei Kernkraftwerken erfordert, lässt sich mittelfristig durch technische Maßnahmen der Hersteller begegnen. Durch entsprechendes Verbraucherverhalten könnten aber viel rascher Erfolge erzielt werden.

Diese verhaltensabhängigen Potenziale zu erschließen, ist genauso wichtig wie die technische Verbesserung von Anlagen und Produkten. Die Aufklärung der Verbraucher (z. B. durch Energielabels) und marktorientierte Instrumente (wie z. B. die Ökosteuer) sind daher wichtige Elemente der Klimaschutz- und Energiepolitik der Bundesregierung.

b) Erneuerbare Energien ausbauen

In den letzten Jahren stellte der Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland eine beispiellose Erfolgsstory dar. Diese Erfolgsstory gründet sich auf eine umfassende Strategie mit einem Bündel von Maßnahmen:

- Durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz werden für die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien Mindestvergütungen festgelegt. Vor allem der Ausbau der Windenergie und die verstärkte Nutzung der Biomasse werden auf dieser Grundlage vorangetrieben.
- Das 100 000-Dächer-Programm stellt Investitionshilfen für Fotovoltaikanlagen bereit und ergänzt damit in diesem Bereich das Erneuerbare-Energien-Gesetz.
- Das Marktanreizprogramm für erneuerbare Energien bietet Investitionshilfen vor allem für Solarkollektoren, kleine Biogasanlagen und die Verbrennung von fester Biomasse (insbesondere Holz).

Als Erfolg dieser Strategie ist ein rascher Zuwachs vor allem bei der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien sowie bei Solarkollektoren zu verzeichnen. Zugleich können durch die so ermöglichte Serienfertigung erhebliche Kostensenkungspotenziale erschlossen werden. Damit werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Wirtschaftlichkeitsschwelle mittel- bis langfristig erreicht werden kann.

Auch künftig werden die erneuerbaren Energien in Deutschland und in der EU ausgebaut. Die bestehenden Instrumente bilden dafür das Fundament. Sie werden im Rahmen der EU-rechtlichen Vorgaben und der verfügbaren finanziellen Mittel fortentwickelt (z. B. Aufstockung des Marktanreizprogramms für erneuerbare Energien, Weiterentwicklung des EEG im Lichte des von der Bundesregierung vorzulegenden Erfahrungsberichtes).

c) Energieverbrauch im Gebäudebereich senken

Rund ein Drittel des gesamten Energieverbrauchs in Deutschland wird für die Beheizung von Gebäuden und die Bereitstellung von heißem Wasser benötigt. Fortschritte in diesem Bereich stellen deshalb einen Schlüssel für erfolgreichen Klimaschutz dar und helfen zugleich, die Abhängigkeit von Energieimporten zu mindern.

Durch die am 1. Februar 2002 in Kraft getretene Energieeinsparverordnung und das Förderprogramm für CO_2-mindernde Maßnahmen im Gebäudebestand hat die Bundesregierung wichtige Weichenstellungen vorgenommen. Durch die Energieeinsparverordnung wird der Energiebedarf neuer Wohngebäude gegenüber dem bisherigen Standard um rund 30 % gesenkt. Im Rahmen des Förderprogramms für CO_2-mindernde Maßnahmen im Gebäudebestand konnten bis Ende 2001 nahezu 10 000 Kredite im Umfang von insgesamt mehr als 500 Millionen Euro für Maßnahmen zur CO_2-Minderung in rund 32 000 Wohnungen zugesagt werden.

Auch in den kommenden Jahren bildet die Energieeinsparung im Gebäudebereich einen Schwerpunkt der Klimaschutzpolitik der Bundesregierung. Die Anforderungen an den Energieverbrauch von Gebäuden werden entsprechend dem fortschreitenden Stand der Technik und soweit wirtschaftlich vertretbar fortentwickelt. Ebenso wird die Förderung von wirksamen CO_2-Minderungsmaßnahmen im Gebäudebestand im Rahmen der verfügbaren Mittel fortgesetzt (z. B. Förderprogramm für „Nullenergiehäuser“), wobei auch neue Finanzdienstleistungen (z. B. Contracting) verstärkt genutzt werden sollten. Wichtig ist es, das Bewusstsein der Gebäudeeigentümer für die bestehenden Energieeinsparpotenziale zu stärken, beispielsweise durch eine gezielt auf den Gebäudebereich gerichtete Klimaschutzkampagne.

Projektvorschläge des Rates für Nachhaltige Entwicklung

Um die vor allem bei Altbauten bestehenden erheblichen Energieeinsparpotenziale zu erschließen, hat der Rat für Nachhaltige Entwicklung zwei Pilotprojekte – zur Altbausanierung sowie zum Contracting – vorgeschlagen, die von der Bundesregierung im Zuge der weiteren Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie aufgegriffen werden. Beispielsweise soll bei anstehenden Renovierungsmaßnahmen in Bundesliegenschaften das konkret wirtschaftlich erschließbare Contracting-Potenzial systematisch genutzt werden. Eine koordinierende Rolle kommt dabei der Deutschen Energieagentur (dena) zu.

Demonstration von Altbausanierung in Niedrigenergiebauweise in allen Bundesländern

Mit dem Projekt „Altbausanierung in Niedrigenergiebauweise“ soll in jedem Bundesland ein Altbausanierungsprojekt mit dem Ziel initiiert werden, den Heizwärmebedarf der Gebäude mindestens auf das Niveau eines Niedrigenergiehauses abzusenken. Diese Sanierungsprojekte sollen Vorbildcharakter haben und möglichst viele Nachahmer finden.

Folgende Überlegungen des Rates liegen dem Projektvorschlag zugrunde:

Die Möglichkeiten zur Energieeinsparung im Gebäudebestand werden bislang bei Fassaden- und Gebäuderenovierungen nicht ausreichend genutzt. Wie die Sanierung einer großen Wohnsiedlung in Ludwigshafen zeigt, ist mit den heutigen neuen Wärmedämmstoffen und Wärmeschutzfenstersystemen eine Verminderung des spezifischen Wärmebedarfs von derzeit durchschnittlich 180 kWh pro Quadratmeter und Jahr im Gebäudebestand auf 40 kWh pro Quadratmeter und Jahr möglich und wäre bei einer längerfristigen wohnwirtschaftlichen Betrachtungsweise (Wertzuwachs des Gebäudes, Vermeidung von Leerständen, besseres Rating bei den Banken mit

Zinsvergünstigungen) zukünftig als wirtschaftlich rentabel zu betrachten. Da die Re-Investitionszeiten bei Fassaden von Wohngebäuden bei 40 bis 50 Jahren liegen und die Industrieländer bis Mitte dieses Jahrhunderts ihre energiebedingten Treibhausgase nach Ansicht vieler Klimaforschern um etwa 80 % reduziert haben müssen, sind in Deutschland Altbausanierungen auf ein Niveau von ca. 40 kWh Wärmebedarf pro Quadratmeter und Jahr möglichst bald in großem Umfang erforderlich. Jüngste Analysen zeigen zudem, dass die Kosten der neuen Wärmedämm-Technologien bei jeder Verdopplung ihrer Anwendung um etwa 10 bis 15 % fallen würden; zugleich erwartet die Energiewirtschaft ab 2020 erhebliche Preissteigerungen an den Weltenergiemärkten.

Das Ziel des Projektvorschlages ist es, das wirtschaftliche Potenzial derartiger Gebäuderenovierungen aufzuzeigen. Gleichzeitig sollen die Möglichkeiten zur Revitalisierung von Siedlungsgebieten dargestellt und Praxisbeispiele zur Nachahmung entwickelt werden.

Bei der Realisierung dieses Demonstrationsvorhabens, das in jedem Bundesland einmal umgesetzt werden sollte, sieht der Projektvorschlag des Rates eine koordinierende Rolle für die Deutsche Energie Agentur (dena) vor. Diese soll die zuständigen Länderbehörden ansprechen und jene Akteure in der Bau- und Wohnungswirtschaft identifizieren und zusammenführen, die zu einer derartigen Kooperation in einem Demonstrationsprojekt bereit sind. Die Arbeitsgruppe Energie und Klimaschutz des Rates bietet an, bei Bedarf die eigenen Kontakte zu Organisationen aufzunehmen, die als Projektpartner geeignet wären.

Der Rat schlägt vor, mit Vertretern aus Behörden des Bundes und der Länder sowie mit Unternehmen aus der Bau- und Wohnungswirtschaft eine „Projektgruppe für Wohnen, Energie und Klimaschutz“ zu bilden, welche sich über eine effiziente Projektidentifizierung in den Ländern und über die wissenschaftliche Begleitforschung austauscht.

Durch eine wissenschaftliche Begleitung sollen die Dokumentation von innovativen Ideen und der Erfahrungsaustausch zwischen den Einzelprojekten gewährleistet werden, damit die angewendeten Konzepte rasch Eingang in die Baupraxis finden und Kostenreduktionen realisiert werden können. Dabei gilt es, energetische, ökonomische, bau- und wohnungswirtschaftliche sowie soziale Aspekte der Gebäudenutzer und Siedlungsbewohner gleichermaßen zu erfassen.

Energieeffizienz-Contracting in den Liegenschaften des Bundes

Bei dem Projektvorschlag „Energieeffizienz-Contracting in den Liegenschaften des Bundes“ geht es dem Rat für Nachhaltige Entwicklung darum, die Möglichkeiten des Contracting verstärkt zu nutzen, um in Gebäuden der Bundesregierung den Energieverbrauch zu senken.

Hintergrund dieses Vorschlags sind folgende Überlegungen des Rates:

Die Bundesregierung hat im Oktober 2000 im Rahmen des Klimaschutzprogramms beschlossen, beispielgebend für die Unternehmen, Gebietskörperschaften und Bürger dieses Landes die CO_2-Emissionen ihrer eigenen Liegenschaften um 25 % bis 2005 und 30 % bis 2010 gegenüber denjenigen des Jahres 1990 zu reduzieren. Aufgrund der engen finanziellen Spielräume sieht der Rat derzeit einen hohen Investitionsstau bei der Erneuerung von Haustechnik und Fassaden der bundeseigenen Liegenschaften. Der Investitionsstau dürfte sich aus Sicht des Rates in den kommenden Jahren weiter verschärfen und die Erreichung der beschlossenen Zielsetzung in Frage stellen.

Contracting ist eine unternehmerische Innovation seit Ende der 1980er Jahre: Spezialisierte Unternehmen übernehmen die Planung, den Bau, die Finanzierung, den Betrieb und die Instandhaltung energietechnischer Anlagen in Gebäuden, zunehmend auch von Wärmedämminvestitionen bei Gebäuden der öffentlichen Hand. Sie finanzieren diese Leistungen durch die Energieeinsparungen. Durch Contracting kann die öffentliche Hand somit Investitionsstaus auflösen und zügig zur Reduktion der energiebedingten CO_2-Emissionen beitragen. Das Land Baden-Württemberg erzielt mit einem seit 1993 angelaufenen Contracting-Programm heute jährliche Ersparnisse von 2,5 Millionen Euro und CO_2-Minderemissionen von ca. 12 000 t pro Jahr. Diese Erfolge setzen sich jährlich durch weitere Ausschreibungen in den Landesliegenschaften fort.

Ziel des Projektvorschlages des Rates ist es, die freiwillige Selbstverpflichtung des Bundes durch Ausschreibung zum Energie-Contracting möglichst aller in diesem Jahrzehnt zur Anlagen- und Fassaden-Renovierung anstehenden Bundesliegenschaften zu unterstützen. Damit würde der Bestand der Bundesliegenschaften mit einer dem modernsten Stand der Technik angepassten Anlagentechnik und Wärmedämmung im Rahmen des Re-Investitionszyklus ausgestattet.

Dieses Vorgehen würde auch für die anderen Gebietskörperschaften sowie Unternehmen des Dienstleistungssektors ein Signal setzen und zur Nachahmung anregen. Auf diese Weise entstünde für die gesamte Bauwirtschaft, für Anlagenhersteller sowie Planer und Installationsunternehmen ein langfristiger Nachfrageschub, der dazu beitragen würde, die Einhaltung der Emissionsminderungsziele trotz aktueller Haushaltsdefizite zu erreichen.

d) Stärkung des marktwirtschaftlichen Rahmens

(1) Liberalisierung der europäischen Energiemärkte

Während die Märkte für die leitungsgebundenen Energien Strom und Gas vor wenigen Jahren noch in hohem Maße gegenüber in- und ausländischer Konkurrenz abgeschottet waren, sind sie heute zunehmend durch Wettbewerb geprägt. Die Liberalisierung hat in diesem Bereich vor allem für die Industrie zu deutlich sinkenden Preisen geführt und damit die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt. Auch die Tarifabnehmer haben bei Strom von Preissenkungen profitiert.

Die Bundesregierung begrüßt diese Entwicklung und wird sich in der EU dafür einsetzen, die Liberalisierung weiter voranzutreiben. Im Ergebnis muss der in anderen Bereichen längst vorhandene europäische Binnenmarkt mit einheitlichen Regeln auch bei leitungsgebundenen Energien Wirklichkeit werden, damit die Vorteile des Marktes voll zum Tragen kommen. Zudem spielt für Europa insgesamt die Gewährleistung der Stabilität in den Energie exportierenden Regionen der Welt eine entscheidende Rolle für die dauerhafte Sicherung der Energieversorgung. Energiepolitik hat damit auch eine wichtige außenpolitische Dimension.

Auf nationaler Ebene geht es der Bundesregierung darum, die im Rahmen eines liberalisierten Marktes verbleibenden Spielräume zu nutzen, um attraktive Rahmenbedingungen für die Energieversorgung zu erhalten und auszubauen, sodass Deutschland ein interessanter Standort für energiewirtschaftliche Investitionen bleibt. Dies ist zugleich Voraussetzung für die Sicherung und den Ausbau der Beschäftigung in diesem Bereich.

(2) Vereinbarungen mit der Wirtschaft

Eigenverantwortung gebührt der Vorrang, wenn es darum geht, umwelt-, energie- und wirtschaftspolitische Ziele möglichst effizient zu erreichen. Vereinbarungen mit der Wirtschaft mobilisieren die Kreativität und das Engagement der Unternehmen und schaffen Freiräume für neue Lösungen. Wo Marktergebnisse nicht den umwelt-, energie- und wirtschaftspolitischen Zielen entsprechen bzw. das eigenverantwortliche Handeln nicht zu den vereinbarten Ergebnissen führt, ist Handeln des Staates erforderlich.

Die mit der deutschen Wirtschaft getroffene Klimaschutzvereinbarung vom 9. November 2000 unterstreicht die Bereitschaft der Bundesregierung, auf eigenverantwortliches Handeln zu setzen. Die bisherigen Erfolge bestätigen diesen Weg. In vielen Bereichen waren die in der Klimaschutzerklärung der Wirtschaft von 1995 für das Jahr 2005 zugesagten Ziele bereits im Jahr 2000 erfüllt. Mit der Vereinbarung vom November 2000 wurden deshalb weitergehende Ziele festgelegt und zugleich der Zielhorizont auf 2012 sowie auf alle Treibhausgase des Kyoto-Protokolls erweitert. Für 2005 lautet nun die übergreifende Zielsetzung, die spezifischen CO_2-Emissionen gegenüber 1990 um 28 % zu senken (frühere Vereinbarung: 20 %). Bis 2012 sollen die spezifischen Emissionen der Treibhausgase des Kyoto-Protokolls gegenüber 1990 um 35 % reduziert werden.

Klimaschutzvereinbarung der Bundesregierung mit der Wirtschaft:

Beteiligte Verbände

- Bundesverband der Deutschen Industrie
- Bundesverband Steine und Erden – Zementindustrie
- Bundesverband Steine und Erden – Ziegelindustrie
- Bundesverband Steine und Erden – Kalkindustrie
- Bundesverband Steine und Erden – Feuerfest Industrie
- Bundesverband Steine und Erden – Keramische Fliesen und Platten
- Bundesverband der Deutschen Glas- und Mineralfaserindustrie
- Kaliverein
- Verband Deutscher Papierfabriken
- Verband der Chemischen Industrie
- Wirtschaftsvereinigung Metalle
- Wirtschaftsvereinigung Stahl
- Verein der Zuckerindustrie
- Gesamtverband der Textilindustrie
- Mineralölwirtschaftsverband
- Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft
- Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke
- Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft
- Verband kommunaler Unternehmen

Verhandlungen mit weiteren Verbänden, die der Klimaschutzvereinbarung ebenfalls beitreten möchten, laufen zurzeit.

Diese übergreifenden Zielsetzungen werden durch konkrete Zusagen der einzelnen Branchen, die zum Teil auch absolute Minderungsziele enthalten, ergänzt. Wichtiger Bestandteil der Vereinbarung ist eine regelmäßige Überprüfung (Monitoring) der erreichten Fortschritte durch ein unabhängiges Institut.

Eine weitere Vereinbarung wurde mit der Wirtschaft zur Erhaltung, Modernisierung und zum Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung abgestimmt. Ziel dieser Vereinbarung ist die zusätzliche Minderung der CO_2-Emissionen in einer Größenordnung von 10 Millionen t bis 2005 und 23 Millionen t bis 2010 (Basisjahr 1998), mindestens jedoch 20 Millionen t. Zusammen mit der Klimaschutzvereinbarung vom 9. November 2000 ergibt sich damit bis 2012 ein CO_2-Minderungsziel von rund 45 Millionen t. gegenüber 1998.

Flankiert wird die Vereinbarung zur Kraft-Wärme-Kopplung durch das Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung, das am 1. April 2002 in Kraft trat. Dabei geht es vor allem um Anreize zur Modernisierung älterer, weniger effizienter Anlagen und damit um die konkrete Umsetzung des Modernisierungsansatzes der Nachhaltigkeitsstrategie.

Einen wichtigen Beitrag zur Begrenzung der CO_2-Emissionen im Verkehrsbereich leisten die Zusage des Verbandes der Automobilindustrie (VDA), den Durchschnittsverbrauch der von der deutschen Automobilindustrie hergestellten und in Deutschland abgesetzten PKW und Kombifahrzeuge bis 2005 gegenüber 1990 um 25 % zu reduzieren, sowie die Zusage des europäischen Herstellerverbandes (ACEA), die durchschnittlichen CO_2-Emissionen von Neufahrzeugen bis 2008 auf 140 g/km zu senken (minus 25 % gegenüber 1995).

(3) Ökologische Steuerreform

Mit der ökologischen Steuerreform hat die Bundesregierung den Marktteilnehmern klare und zugleich berechenbare Signale für die Notwendigkeit eines bewussteren Umgangs mit Energie gegeben.

Erhöhungen der Mineralölsteuer seit 1989

Datum	Erhöhung	
1. Januar 1989	9/12 Pf (bleifrei/verbleit)	
1. Januar 1991	3/2 Pf (bleifrei/verbleit)	
1. Juli 1991	22/25 Pf (bleifrei/verbleit)	
1. Januar 1994	16 Pf	
1. Januar 1999	6 Pf	
1. Januar 2000	6 Pf	
1. Januar 2001	6 Pf	
1. Januar 2002	6 Pf	(3,07 Cent)

Im Gegensatz zu früheren Erhöhungen der Mineralölsteuer, die rein fiskalisch motiviert und nicht auf eine Verhaltensänderung gerichtet waren, wurde die Mineralölsteuer von 1999 bis 2002 jährlich in maßvollen Schritten erhöht. Diese Vorgehensweise gibt dem Verbraucher genügend Zeit, sich auf höhere Energiekosten einzustellen. Studien zeigen, dass die ökologische Steuerreform maßgeblich mit dazu beigetragen hat, dass der Kraftstoffverbrauch in den letzten beiden Jahren rückläufig war.

Zugleich konnten durch die Verwendung des Aufkommens aus der ökologischen Steuerreform die Beiträge zur Rentenversicherung spürbar gesenkt werden. Dies bedeutet ein höheres Nettoeinkommen für die Beschäftigten und günstigere Arbeitskosten für die Unternehmen. Die ökologische Steuerreform verbindet somit ökologische, ökonomische und soziale Ziele und ist damit ein Musterbeispiel für eine nachhaltige Energiepolitik.

(4) Emissionshandel

Die EU-Kommission hat im Oktober 2001 einen Richtlinienvorschlag zur Einführung eines EU-weiten Handels mit Emissionsrechten für Treibhausgase vorgelegt. Ein solches Instrument kann bei geeigneter Ausgestaltung ein ökologisch wirksames und ökonomisch effizientes Instrument des Klimaschutzes sein und dazu beitragen, dass die Klimaschutzziele der EU und der Mitgliedstaaten kostengünstig und wachstumsverträglich erreicht werden.

Zugleich ist zu bedenken, dass ein Emissionshandel mit Treibhausgasen je nach Ausgestaltung weit reichende wirtschaftliche Auswirkungen haben kann. Insbesondere können sich Wettbewerbsverzerrungen zwischen Branchen und Mitgliedstaaten sowie im Vergleich zu Nicht-EU-Staaten ergeben. Zu berücksichtigen ist auch, dass bisher keinerlei Erfahrungen über einen Emissionshandel mit Treibhausgasen vorliegen. Bei der rechtlichen Umsetzung eines solchen Systems sind schwierige Fragen zu klären (insbesondere hinsichtlich einer fairen und verfassungs- sowie beihilfekonformen Erstverteilung der Zertifikate).

Eine sorgfältige Beratung des Richtlinienvorschlags und eine behutsame Vorgehensweise sind deshalb unabdingbar. Aus Sicht der Bundesregierung sollte der Emissionshandel vorerst nicht verbindlich eingeführt werden, sondern zunächst im Rahmen einer freiwilligen Pilotphase erprobt werden.

Zur Begleitung der Beratungen des Richtlinienvorschlags hat die Bundesregierung unter Beteiligung der Wirtschaft und den interessierten Kreisen eine Arbeitsgruppe „Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffektes" unter Federführung des Bundesumweltministeriums eingerichtet. Die Diskussionen in dieser Arbeitsgruppe haben u. a. gezeigt, dass der Emissionshandel mit anderen Instrumenten kompatibel sein muss. Wichtig ist weiterhin, die seit 1990 bereits unternommenen Klimaschutzanstrengungen in vollem Umfang zu berücksichtigen. Schließlich sollten die flexiblen Instrumente des Kyoto-Protokolls mit dem Emissionshandelssystem verknüpft werden. Die Bundesregierung wird sich in die Beratungen zum Richtlinienvorschlag der Kommission weiterhin aktiv einbringen.

e) Innovationsförderung

Eine Reihe neuer Technologien in Industrie, Gewerbe und privaten Haushalten (z. B. „smart-Haus", „Nullenergiegebäude", erneuerbare Energien, Brennstoffzelle, GuD, Clean Coal Technology) könnte eine effiziente Nutzung von Energieressourcen nachdrücklich unterstützen.

Die Energiepolitik der Bundesregierung zielt darauf ab, aussichtsreiche Technologien im Forschungsbereich und bei der Markteinführung zu unterstützen, um Kostensenkungspotenziale erschließen zu helfen. Diesem Ziel dient beispielsweise das im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie initiierte Pilotprojekt zur Förderung der Brennstoffzelle sowie der Offshore-Technologie bei der Windenergie.

Auch künftig wird die Bundesregierung im Rahmen der EU-rechtlichen Vorgaben und der Verfügbarkeit finanzieller Mittel Innovationen für die Klimavorsorge und eine nachhaltige Energieversorgung unterstützen (z. B. Schaffung eines neuen Marktanreizprogramms für den rationellen und sparsamen Energieeinsatz; Förderung von „Nullenergiegebäuden“).

II. Mobilität sichern – Umwelt schonen

Fahrplan für neue Wege

1. Ausgangssituation

Mobilität von Personen und Gütern ist Voraussetzung für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Landes. Mobilität erschließt Räume: Lebensräume, Arbeitsräume und Wirtschaftsräume. Mobilität ermöglicht den Zugang zu Schulen, Krankenhäusern und Freizeitaktivitäten. Sie schafft die Anbindung an Märkte und eröffnet dadurch Beschäftigungs- und Absatzmöglichkeiten in Stadt und Land. Dabei verstehen wir unter Mobilität die Verkehrsbeweglichkeit von Menschen und Gütern, unabhängig vom Verkehrsmittel und der zurückgelegten Distanz. Verkehr dagegen ist die tatsächlich durchgeführte Ortsveränderung von Menschen und Gütern.

Technische, wirtschaftliche und soziale Entwicklungen haben in den letzten Jahrzehnten zu einer hohen Mobilität in unserer Gesellschaft geführt. Damit ist aber auch eine Reihe unerwünschter Folgen verbunden, wie z. B. Unfälle mit Verletzten und Getöteten, ein hoher Flächenverbrauch sowie umwelt- und gesundheitsschädliche Beeinträchtigungen durch CO_2-, Schadstoff- und Lärmemissionen.

Der motorisierte Straßenverkehr und der Luftverkehr sind in den letzten Jahren stetig gewachsen und wachsen weiter. Die Beförderungsleistungen der öffentlichen Verkehrsmittel und des nichtmotorisierten Verkehrs stagnieren dagegen weitgehend. Die Verkehrsentwicklung ist im Personen- und Güterverkehr durch weiteres Wachstum – wenn auch sehr unterschiedlich in den beiden Bereichen – gekennzeichnet. Das Aufkommen – gemessen in beförderten Personen oder Tonnen – wächst dabei erheblich langsamer als die Beförderungsleistung, die auch die Transportentfernungen berücksichtigt und in Personen- bzw. Tonnenkilometern gemessen wird. Die Dynamik der Verkehrsentwicklung ergibt sich vor allem aus weiterhin zunehmenden Beförderungsweiten.

Bis 2015 wird die Leistung im Personenverkehr gegenüber 1997 insgesamt um rund 20 % zunehmen, wobei der motorisierte Individualverkehr um 16 %, der Eisenbahnverkehr um 33 % und der öffentliche Straßenpersonennahverkehr um 4 % zunehmen. Die höchsten Wachstumsraten werden im Luftverkehr erwartet. Hier wird sich die Verkehrsleistung bis 2015 gegenüber 1997 voraussichtlich auf rund 73 Milliarden Personenkilometer verdoppeln.

Die Transportleistung im Güterverkehr steigt bis 2015 um 64 % gegenüber 1997, wobei das Wachstum beim Straßengüterfernverkehr mit 71 % am stärksten ist, verglichen mit 59 % im Eisenbahn- und 42 % im Binnenschiffsverkehr. Bei Beseitigung bestehender oder absehbarer Kapazitätsengpässe bis 2015 und zunehmendem Wettbewerb auf der Schiene kann die Bahn allerdings ihre Verkehrsleistung verdoppeln.

In absoluten Zahlen bedeutet dies im Jahr 2015 Verkehrsleistungen von rund 1 130 Milliarden Personenkilometer und rund 608 Milliarden Tonnenkilometer im Güterverkehr. Diese Entwicklungen stellen für unser Land eine große Herausforderung dar.

Ursachen für das starke Verkehrswachstum sind das weitere Wachstum der Wirtschaft, die Globalisierung der Märkte, die Integration Europas, die Ausweitung des Handels mit Osteuropa, aber auch veränderte Produktions- und Konsumstrukturen. Hinzu kommen die Wechselwirkungen zwischen Verkehrsentwicklung und Siedlungsstrukturen: Das Wachsen der Vorstädte, eine immer stärkere Abhängigkeit vom Auto, die räumliche Trennung der Lebensbereiche sowie veränderte private Lebensstile führen zu wachsenden Verkehrsströmen. Mittlerweile beträgt z. B. der Anteil des Freizeitverkehrs am motorisierten Individualverkehr rund 48%.

Zugleich ist festzustellen, dass wachsender Verkehr nicht notwendigerweise mehr Mobilität bedeutet. Im Gegenteil: Die durch den Verkehr verursachten Staus stellen für Bürger und Wirtschaft eine Belastung dar und verursachen erhebliche volkswirtschaftliche Kosten.

Angesichts dieser Entwicklung wird bereits seit langem mit Erfolg das Ziel verfolgt, die vom Verkehr ausgehenden negativen Folgen für Mensch und Umwelt zu verringern. Bei der Verminderung verkehrsbedingter Schadstoffemissionen wie Kohlenwasserstoff (CO), flüchtige organische Verbindungen (NMVOC) und Stickstoffoxyd (NO_x) konnten bereits deutliche Erfolge erzielt werden. Gegenüber 1990 wurden trotz des Verkehrswachstums die CO- Emissionen um 60 %, die NMVOC- Emissionen um 75 % und die NO_x-Emissionen um 32 % verringert (UBA: „Daten zur Umwelt 2000“). Bis 2010 und darüber hinaus bis 2020 ist mit einem weiteren deutlichen Rückgang bei diesen Emissionen zu rechnen.

Eine Herausforderung stellt nach wie vor der Energieverbrauch im Verkehr dar. Der Anteil des Verkehrs am Endenergieverbrauch hat aufgrund des starken Wachstums des Straßenverkehrs von 1991 bis 1998 um 1,9 % zugenommen. Die CO_2- Emissionen des Verkehrs, die zur globalen Klimaerwärmung beitragen, stiegen von 1990 bis 2000 um 12,8 %. Damit vergrößerte sich der Anteil des Verkehrs an den gesamten nationalen CO_2- Emissionen in diesem Zeitraum von 17 % auf über 21 %.

Positiv ist zu vermerken: Nach Angaben des Mineralölwirtschaftsverbandes ist der Kraftstoffverbrauch im Verkehr bereits im Jahr 2000 um 2,2 % gegenüber dem Vorjahr gesunken; im Jahr 2001 war er mit – 1,8 % erneut rückläufig. Zu dieser Entwicklung trug vor allem der Benzinabsatz bei, der um 4,9 % im Jahr 2000 und um 2,8 %

im Jahr 2001 zurückging (1999: – 0,1%). Diesel verzeichnete ein leichtes Plus, das jedoch gegenüber 1999 (+ 6,2%) in den vergangenen zwei Jahren deutlich schwächer ausfiel (+ 0,5 % und – 0,5 %). Damit verbunden ist auch eine entsprechende Verminderung der CO_2-Emissionen des Straßenverkehrs. Dies war möglich durch Optimierung der Antriebe und Fahrzeugtechniken, z. B. durch Gewichtsreduzierungen aufgrund neuer Materialien bei Zunahme der passiven Fahrzeugsicherheit. Zudem ist innerhalb von 4 Jahren die Zahl neu zugelassener Fahrzeuge mit einem Kraftstoffnormverbrauch von höchstens 6,5 Liter/100 km von 13,5 % auf nahezu 40 % angestiegen.

Angesichts des auch für die Zukunft zu erwartenden Verkehrswachstums sind allerdings weitere Anstrengungen insbesondere zur Verringerung der CO_2- Emissionen erforderlich.

Obwohl sich dank technischer Maßnahmen in den zurückliegenden Jahren die Lärmemissionen von Verkehrsmitteln deutlich verringert haben, ist die durch den Straßen-, Schienen- und Flugverkehr verursachte Lärmbelastung nach wie vor hoch. Erzielte Verbesserungen werden durch das weiterhin zunehmende Verkehrsaufkommen kompensiert. Fast zwei Drittel der Deutschen fühlen sich durch den Straßenverkehrslärm, etwa ein Viertel durch Schienenverkehrslärm und ein Drittel durch den Flugverkehr belästigt (UBA: Jahresbericht 2000). Der Lärm kann zu körperlichen Stressreaktionen und langfristig zu Gesundheitsschäden führen.

Die Lebensqualität der Menschen wird vor allem in Großstädten durch den innerstädtischen Verkehr erheblich beeinflusst und häufig beeinträchtigt. In Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern liegt der Anteil öffentlicher Verkehrsmittel an allen zurückgelegten Wegen zwar mittlerweile bei 21 %. 35 % aller Wege werden sogar zu Fuß oder mit dem Rad zurückgelegt. Gerade in kleineren und Mittelstädten besteht aber noch ein erhebliches Potenzial, um die Anteile von ÖPNV, Radverkehr und Fußwegen deutlich zu steigern und damit die Innenstädte vom Straßenverkehr spürbar zu entlasten.

In Deutschland betrug 1997 – bei steigender Tendenz – der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche rund 11,8 % und der Verkehrsfläche rund 4,7 % an der Gesamtfläche. Der Bau von Verkehrswegen kann sich durch den Effekt der Flächenzerschneidung zusätzlich negativ auf die Natur und die biologische Vielfalt auswirken. Umso wichtiger ist es, die vielfach gesetzlich verankerten Ziele zum Natur- und Bodenschutz und zum sparsamen Umgang mit Flächen stärker in der Siedlungs- und Verkehrsplanung zu berücksichtigen.

Die Zahl der Unfälle mit Personenschäden im Straßenverkehr ist im Zeitraum 1991 bis 2001 von 385 000 auf 374 842 und die Zahl der Getöteten von 11 300 auf 6 949 zurückgegangen. Angesichts der erheblichen Zunahme des Verkehrs in diesem Zeitraum ist dies ein gutes Ergebnis der Verkehrssicherheitsarbeit der Bundesregierung, der Fahrzeugtechnologie und des Rettungswesens. Trotzdem sind die Unfallzahlen vor allem im Straßenverkehr zu hoch. Sie weiter zu senken, bleibt eine zentrale Aufgabe der Verkehrspolitik.

Mit dem Ziel, die Verkehrsentwicklung nachhaltig zu gestalten und dabei ökonomische, ökologische und soziale Belange gleichgewichtig zu berücksichtigen, steht die Verkehrspolitik insgesamt vor drei großen Herausforderungen:

- Eine hohe Mobilität zu erhalten und gleichzeitig die Verkehrsintensität von Wirtschaft und Gesellschaft zu verringern, um so das dynamische Wachstum des Verkehrs zu verlangsamen,
- das verbleibende Verkehrswachstum effizient und umweltverträglich zu bewältigen sowie
- die durch den Verkehr bedingten Belastungen für Umwelt und Natur, die menschliche Gesundheit und Lebensqualität weiter zu verringern.

2. Konkrete Vision

Für viele Bereiche unseres Lebens ist Mobilität immer wichtiger geworden, sei es für die Wege zur Arbeit, im Berufsleben oder in der Freizeit. Ebenso sind Verbraucher, Wirtschaft, Handel und Gewerbe darauf angewiesen, dass der Güterverkehr zuverlässig und möglichst reibungslos funktioniert. Nachhaltige Mobilitätsdienstleistungen verbessern den sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft und sind Grundlage für eine gleichwertige Teilnahme am gesellschaftlichen und politischen Leben. Sie bringen Beschäftigung und ermöglichen einen maßvollen, sektoralen und regionalen Strukturwandel. Die Funktionsfähigkeit des Verkehrssystems – geprägt durch eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur und im Wettbewerb stehende innovative Verkehrsunternehmen – ist hierfür eine Grundvoraussetzung.

Ziel der Entwicklung zur nachhaltigen Mobilität ist es, ein hohes Mobilitätsniveau möglichst verkehrseffizient zu erreichen und die heute vom Verkehr ausgehenden Belastungen zu reduzieren.

Nachhaltige Mobilität muss sich an ökonomischen, ökologischen und sozialen Anforderungen ausrichten:

- Die Freizügigkeit von Gütern und Personen muss zu tragbaren und verursachergerechten Kosten gewährleistet werden.
- Schadstoff-, Klima-, Lärm-, Naturbelastung, Bodenversiegelung sowie der Ressourcenverbrauch sollen vermieden oder verringert werden.
- Die Bedürfnisse aller Bevölkerungsgruppen müssen gleichermaßen berücksichtigt werden – sowohl in bezug auf Zugangsmöglichkeiten und Kommunikation als auch bezüglich Gesundheit, Lebensqualität und Sicherheit.

Nachhaltige Mobilität erfordert verkehrsarme Siedlungsstrukturen, die durch Verdichtung, Nutzungsmischung und Polyzentralität gekennzeichnet sind.

Moderne Organisation und Logistik erhöhen die Leistungsfähigkeit der Verkehrsinfrastruktur und erleichtern die Übergänge zwischen den Systemen. Alle in einem nachhaltigen Verkehrssystem eingesetzten Fahrzeuge sind hoch effizient, weitgehend abgasfrei und lärmarm. Die Menschen verhalten sich bei der Verkehrsmittelwahl und im Verkehrsgeschehen verantwortungsbewusst, gestalten ihre Mobilität komfortabel und umweltverträglich und vermeiden unnötige Gefährdungen für sich selbst und andere.

Eine Verkehrspolitik in Deutschland, die auf ein nachhaltiges und den Bedürfnissen von Mensch und Umwelt dauerhaft gerecht werdendes Verkehrssystem zielt, leistet nicht nur im eigenen Land einen Beitrag zur globalen Nachhaltigkeit. Diese Leitbilder, Konzepte und Technologien können auch zum Modellfall, zu „guten Beispielen" werden.

3. Konzeptioneller Ansatz und Ziele

In einem auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Verkehrssystem sind die komplexen Zusammenhänge von Wirtschafts-, Finanz- und Steuer-, Verkehrs-, Raumordnungs-, Gesundheits-, Umwelt-, Sozial- und Tourismuspolitik zu berücksichtigen. Im Zusammenwirken mit den anderen Politikbereichen muss die Verkehrspolitik auch soziale Innovationen aufgreifen und unterstützen, u. a. die Änderung von Verhaltensweisen, Konsumstilen und Umweltbewusstsein.

Im Mittelpunkt eines in diesem Sinne auszugestaltenden zukunftsfähigen Verkehrssystems steht die Umsetzung nachfolgender vier Grundstrategien:

1. Nutzung der Entlastungspotenziale durch Steuerung der Siedlungsentwicklung und Steigerung der Effizienz des Verkehrssystems (Verkehrsvermeidung).
2. Stärkung des Anteils der umweltfreundlicheren Verkehrsträger (Verkehrsverlagerung).
3. Nutzung von Synergieeffekten und verbesserte und vernetzte Planung (Integration).
4. Verstärkter Einsatz innovativer Technologien zur Reduktion verkehrsbedingter Umweltbelastungen an der Quelle (Technologie).

Eine Steigerung des Umweltbewusstseins in Wirtschaft und Bevölkerung und eine auch dadurch zunehmend beeinflusste Wahl des Verkehrsmittels unterstützen diese Umorientierung.

Die Bundesregierung setzt zur Umsetzung der genannten Strategien auf ein breit angelegtes Maßnahmenpaket, das alle Bereiche der Verkehrspolitik einbezieht, alle Verkehrsträger und ihre Infrastrukturen umfasst und in intensivem Dialog mit der Öffentlichkeit fortentwickelt wird. In diesem Zusammenhang ist beispielhaft die im Rahmen der Bahnreform vollzogene Regionalisierung des Schienen-Personennahverkehrs (SPNV) zu nennen. Seitdem liegt der gesamte Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) in der finanziellen und inhaltlichen Verantwortung der Länder und damit deutlich näher bei den Bürgern.

Das Maßnahmenpaket umfasst investive, ordnungsrechtliche, preis-, steuerpolitische und technische Maßnahmen, forschungspolitische Akzentsetzungen sowie Aufklärungs- und Informationsmaßnahmen. Bei ihrer Ausgestaltung ist für alle Verkehrsträger auf faire Wettbewerbsbedingungen untereinander und zu ihren Wettbewerbern im europäischen Markt zu achten, denn auch künftig müssen die Verkehrswirtschaft und die mit ihr verbundenen Dienstleistungen ihren wichtigen Beitrag für Wachstum und Beschäftigung leisten können.

Ziel ist ein integriertes Verkehrskonzept, das alte Denkmuster vom Gegeneinander der Verkehrsträger verlässt. Im Mittelpunkt steht die Vernetzung und Kooperation der Verkehrsträger, ohne jedoch den innovationsfördernden Wettbewerb zu beeinträchtigen. Das Konzept basiert auf folgenden sieben Aktionsfeldern, deren Zusammenwirken dazu beitragen soll, die aktuellen Probleme zu lösen und Mobilität nachhaltig zu gestalten:

1. Förderung verkehrssparender Raum- und Siedlungsstrukturen und Unterstützung verkehrseffizienter Produktionsstrukturen (Verkehrsvermeidung).
2. Stärkung des Anteils von ÖPNV, Eisenbahn und Binnenschiff sowie des nicht motorisierten Verkehrs am Verkehrsaufkommen (Verkehrsverlagerung).
3. Bereitstellung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur für alle Verkehrsträger, insbesondere auch an den Knotenpunkten und Schnittstellen zwischen den Verkehrsträgern als Voraussetzung für eine erfolgreiche Verlagerung und verkehrsvermeidende Effizienzsteigerung im Verkehrssystem (Investitionen).
4. Weit gehende Integration und Vernetzung der Verkehrssysteme innerhalb des Gesamtsystems (Integration).
5. Verringerung der Umweltbelastungen und Verbesserung der Verkehrssicherheit (Umweltschutz, Sicherheit).
6. Förderung innovativer Technologien und Unterstützung der Mobilitätsforschung (Technologie).
7. Stärkung der Verkehrspolitik im europäischen und internationalen Rahmen – auch mit Blick auf die EU-Erweiterung – zur Entwicklung eines gesamteuropäischen integrierten Verkehrssystems und europäisch und international gleichwertigen Rahmen- und fairen Wettbewerbsbedingungen (Integration).

Dabei wird die Bundesregierung zunehmend – im nationalen und europäischen Kontext – dem Verursacher- und Vorsorgeprinzip Rechnung tragen. So betrachtet die Bundesregierung faire Preise durch Anlastung von Infrastrukturkosten und externen Kosten als ein Mittel, um Ungleichgewichte im Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern zu korrigieren und Verkehrsanteile auf Schiene und Wasserwege zu verlagern. Faire Preise unterstützen das Ziel, Verkehrsteilnehmer zu einer Verhaltensänderung und zu einem sparsameren Umgang mit natürlichen Ressourcen zu bewegen. Allerdings müssen dazu tragfähige Methoden entwickelt werden, damit es nicht zu einer willkürlichen Kostenanlastung kommt.

Das Zusammenwirken dieser Aktionsfelder zur Problemlösung lässt sich beispielhaft an der Konzeption der

Bundesregierung zur nachhaltigen Gestaltung des grenzüberschreitenden Güterverkehrs zeigen. Seit der politischen und wirtschaftlichen Öffnung Mittel- und Osteuropas, der Wiedervereinigung sowie durch die bevorstehende EU-Erweiterung ist und wird Deutschland noch stärker als zuvor ins Zentrum Europas gerückt und der Güterverkehr in West-Ost-Richtung und umgekehrt in ungeahntem Ausmaß zunehmen. Natürlich ist es unser Ziel als betroffenes Transitland, dass ein möglichst großer Teil dieser Transporte über weite Entfernungen auf der Schiene erfolgt. Daher kommt es auf die richtigen Rahmenbedingungen und Anreizstrukturen auf beiden Seiten der Grenze an.

Grundvoraussetzung ist eine leistungsfähige Infrastruktur. Daher investieren wir jährlich erhebliche Summen in den Auf- und Ausbau der Schienenkorridore in West-Ost-Richtung, in Deutschland v.a. mit den Verkehrsprojekten Deutsche Einheit Schiene. Im Rahmen der Verwirklichung des Transeuropäischen Verkehrsnetzes und der paneuropäischen Korridore wird in den mittel- und osteuropäischen Staaten nach und nach eine leistungsfähige Infrastruktur aufgebaut.

Die Einführung der streckenbezogenen Autobahnmaut für schwere LKW, die vom inländischen wie ausländischen Güterverkehr zu zahlen ist und einer gerechteren Anlastung der Wegekosten dient, unterstützt die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene ordnungspolitisch. Die Weichenstellungen für mehr Wettbewerb auf der Schiene in Deutschland und auf europäischer Ebene zielen darauf, den Schienengüterverkehr durch eine größere Vielfalt kundenorientierter Angebote für die verladende Wirtschaft auch in qualitativer Sicht attraktiver zu machen. Zugleich geben auch zunehmende Kooperationen zwischen Eisenbahnunternehmen neue Impulse für den grenzüberschreitenden Schienengüterverkehr.

Um den Erfolg einer nachhaltigen Verkehrspolitik überprüfbar zu machen, sind konkrete Ziele erforderlich. Sie lassen sich ableiten aus den gewünschten Eigenschaften eines künftigen Verkehrssystems sowie der angestrebten Verringerung der durch den Verkehr verursachten Belastungen. Die im Folgenden genannten Ziele sind als anspruchsvolle Größen zu verstehen, die nach dem derzeitigen Erkenntnisstand erreichbar sind und auch als ökonomisch und sozial vertretbar eingeschätzt werden:

Mehr Effizienz – weniger Verkehrswachstum
Mehr Güter auf die Schiene

Wirtschafts- und Verkehrswachstum sollen u. a. durch Effizienzsteigerungen mittel- bis langfristig entkoppelt werden. Hierzu wird bis 2020 gegenüber 1999 ein Rückgang der Transportintensität um rund 5 % im Güterverkehr und 20 % im Personenverkehr angestrebt.

Darüber hinaus soll der Anteil (Modal Split) des nicht motorisierten Verkehrs sowie der umweltfreundlichen Verkehrsträger Schiene, ÖPNV und Wasserstraße erhöht werden. Ziel ist die Verdoppelung der Güterverkehrsleistung auf der Schiene bis 2015 gegenüber 1997. Die Verkehrsleistung der Binnenschifffahrt soll im gleichen Zeitraum um rund 40 % wachsen. Auch für den öffentlichen Personenverkehr (Schiene und Straße) wird ein steigender Anteil an der gesamten Verkehrsleistung angestrebt.

Wir wollen dies zum einen durch eine Veränderung der Preisrelationen zwischen Straßen- und Luftverkehr einerseits sowie Schienen- und Binnenschiffsverkehr andererseits erreichen. Stichworte hierzu sind u. a. die Einführung der streckenbezogenen LKW-Maut, die Ökosteuer, Parkraumbewirtschaftung in den Städten, Start- und Landegebühren auf Flughäfen und Unterstützung der Absichten der EU zur Einführung einer EU-weiten entfernungsbezogenen Emissionsabgabe für den Flugverkehr. Hinzu kommen die Infrastrukturinvestitionen des Bundes sowie die Einführung moderner Technologien zur besseren Ausnutzung der Kapazitäten auf der Schiene. Das der Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans zugrunde liegende Integrationsszenario zeigt, dass unsere Ziele zur Veränderung des Modal Split unter solchermaßen veränderten Rahmenbedingungen erreichbar sind. Zudem werden die Instrumente mit Blick auf die Zielsetzungen im Zeitablauf weiterentwickelt.

Förderung des Rad- und Fußverkehrs

Ziel ist eine deutliche Erhöhung des Radverkehrsanteils und die Schaffung eines fahrradfreundlichen Klimas in Deutschland. Mit dem ersten nationalen Radverkehrsplan für 2002 bis 2012 soll die Förderung des Radverkehrs auf allen Ebenen gestärkt, besser koordiniert und zielorientierter durchgeführt werden. Für die in erster Linie zuständigen Kommunen wird die ganze Vielfalt möglicher Fördermaßnahmen aufgezeigt, die sie entsprechend ihrer jeweiligen Gegebenheiten auswählen und umsetzen können.

Weiterer Abbau der CO_2- und Schadstoffemissionen

Ziele sind die Minderung der verkehrsbezogenen CO_2-Emissionen bis 2005 um 15 bis 20 Millionen t gegenüber 1998 und die weitere Reduzierung der verkehrsbedingten Schadstoffe und Klimagase:

So muss der Verkehr einen angemessenen Beitrag zu dem Ziel leisten, die Emissionen der sechs Treibhausgase des Kyotoprotokolls bis 2008/2012 gegenüber 1990 um 21 % zu vermindern. Zudem ist es das Ziel der Bundesregierung, gemeinsam mit den Partnerländern in der EU Maßnahmen zur Begrenzung der Treibhausgasemissionen aus dem grenzüberschreitenden Flug- und Schiffsverkehr zu ergreifen.

Darüber hinaus hat sich Deutschland verpflichtet, seine NO_x-Emissionen bis 2010 um 60 % und seine NMVOC-Emissionen um 69 % gegenüber 1990 zu senken (UN-ECE-Multikomponentenprotokoll). Auch hierzu muss der Verkehr einen angemessenen Beitrag leisten:

Auf der Basis der ab 2005/2006 bzw. 2008/2009 gültigen Grenzwerte Euro IV für PKW und Euro IV bzw. Euro V für schwere Nutzfahrzeuge werden die NO_x-Emissionen des Verkehrs bis 2010 gegenüber 1990 um über 57 %, die NMVOC- Emissionen um über 88 % sinken. Mit einer zusätzlichen EU-Grenzwertstufe für Nutzfahrzeuge und Diesel-PKW können die NO_x-Emissionen des Verkehrs gegenüber 1990 um 75 % gesenkt werden.

Zur Verminderung des Krebsrisikos sollten Dieselruß- und Benzolemissionen möglichst weitgehend gesenkt werden. Auf der Basis der vorgenannten Grenzwerte werden die Partikel-Emissionen des Verkehrs bis 2020 gegenüber 1990 um 74 %, die Benzolemissionen um 96 % sinken. Mit einer zusätzlichen EU-Grenzwertstufe für Nutzfahrzeuge und Diesel-PKW können die Partikelemissionen des Verkehrs gegenüber 1990 um etwa 90 % gesenkt werden. Eine wichtige Voraussetzung für weitere Emissionsreduktionen im Straßenverkehr ist eine EU-weite flächendeckende Verfügbarkeit von schwefelfreien Kraftstoffen.

Verringerung der Lärmbelastungen

Um die Anzahl von Personen, die regelmäßig erheblichem Lärm ausgesetzt sind, deutlich zu verringern, sollten sowohl Maßnahmen zur Lärmminderung des Luftverkehrs, der Lärmsanierung von Straßen und Schienen und der Lärmbekämpfung an der Quelle durchgeführt werden. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) empfiehlt z. B. Zielwerte von 65 dB (A) tags und 55 dB (A) nachts. Die Priorität liegt wegen der hohen Belastungen zunächst bei der Lärmsanierung. In den nächsten Jahren müssen ganz erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um bei der Lärmsanierung deutliche Fortschritte zu erreichen. Die hierfür zu ergreifenden Maßnahmen werden mit erheblichen finanziellen Konsequenzen für Bürger und Wirtschaft verbunden sein und müssen daher verantwortungsvoll ausgestaltet werden. Grundsätzlich sollte die Lärmsanierung jedoch schwerpunktmäßig an der Quelle erfolgen. Dies ist die effizienteste und nachhaltigste Methode der Lärmminderung.

Verminderung des Flächenverbrauchs und der Naturbelastung

In Deutschland werden täglich rund 130 ha neu als Siedlungs- und Verkehrsfläche ausgewiesen. Ziel ist es, den bislang ansteigenden Trend umzukehren und den Flächenverbrauch dauerhaft zu vermindern. Angestrebt wird bis 2020 eine Flächeninanspruchnahme von maximal 30 ha pro Tag. Um dies zu erreichen, wollen wir eine Doppelstrategie von quantitativer und qualitativer Steuerung der Flächeninanspruchnahme verfolgen. Flächensparendes Bauen, kompakte Stadt, Bündelung von Infrastruktur, Bereitstellung von Ausgleichsflächen und Entsiegelung von nicht mehr genutzten Flächen werden eine weitere Entkoppelung der spezifischen Flächeninanspruchnahme vom Wirtschaftswachstum ermöglichen. Dies muss ergänzt werden durch ökonomische Anreizsysteme, um künftig einer übermäßigen Flächeninanspruchnahme entgegenzuwirken. Von besonderer Bedeutung ist darüber hinaus eine qualitative Verbesserung des Wohnumfelds, z. B. die Nutzung von Brachflächen für Gärten und innerstädtische Grünflächen, um dadurch das städtische Wohnumfeld insgesamt zu verbessern und damit das Wohnen in den Städten im Vergleich zum Wohnen im Grünen wieder attraktiv zu machen.

Darüber hinaus wird es vielerorts erforderlich sein, die Verkehrsflächen in bewohnten Gebieten zu vermindern. Der Anteil der Fahrbahnen an der Gesamtbreite des Straßenraums sollte auf nicht mehr als 40 %, bei raumwirksamen Mittelstreifen nicht mehr als 50 % der Straßenbreite betragen. Zur Vermeidung von Flächenzerschneidungen achtet die Bundesregierung nach den geltenden Planungsgrundsätzen auf eine stärkere Bündelung der Verkehrsstrassen.

Verbesserung der Verkehrssicherheit

Es wird angestrebt, dass die Zahl der Unfälle mit Personenschaden und die Zahl der Getöteten im Straßenverkehr ungeachtet des weiteren Verkehrswachstums von Jahr zu Jahr kontinuierlich weiter sinken.

4. Maßnahmen und Instrumente zur Zielerreichung

Nachfolgend werden die sieben Aktionsfelder durch entsprechende Maßnahmen und Instrumente – unter Wahrung der Zuständigkeiten und Finanzierungskompetenzen – zur Umsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik dargestellt und beispielhaft durch zahlreiche Vorhaben, Maßnahmen und Aktivitäten konkretisiert. Diese werden danach unterschieden, ob die öffentliche Hand (Bund, Länder, Kommunen) oder andere Akteure, insbesondere die private Wirtschaft, in erster Linie für die Einführung und Umsetzung verantwortlich sind.

Zwei Pilotprojekte sollen ergänzend zu den Maßnahmen beispielhaft konkretisieren, wie die Ziele erreicht werden können:

Um aufzuzeigen, wie auch jenseits der Hauptverkehrsstrecken in der Region mehr Verkehr auf die Bahn gebracht werden kann, hat die Bundesregierung das Pilotprojekt „Bahnverkehr in der Region“ in Auftrag gegeben, das in seinen wesentlichen Inhalten ebenfalls dargestellt wird.

Darüber hinaus begrüßt die Bundesregierung den Vorschlag des Rates, ein Pilotprojekt für eine umfassende Kommunikationsstrategie für nachhaltiges Verkehrsverhalten durchzuführen. Der Projektvorschlag geht zutreffend von der Überlegung aus, dass in der Vorstellung vieler Verkehrsteilnehmer einerseits das Auto über größere Vorzüge verfügt als dies tatsächlich der Fall ist. Andererseits werden die Alternativen als nachteilig oder beschwerlicher empfunden als dies der Realität entspricht. Die Überwindung dieses doppelten Vorurteils ist Voraussetzung einer nachhaltigen Verkehrsmittelwahl. In diesem Zusammenhang soll auch das Instrument der aufsuchenden Beratung eingebunden werden. Mit einer Stärkung moderner Mobilitätsdienstleistungen sowie einer besonderen Förderung der Zweiradmobilität können die Wahlmöglichkeiten der Verkehrsteilnehmer zusätzlich erhöht werden.

Die Bundesregierung wird den Vorschlag des Rates aufgreifen und gemeinsam mit ihm prüfen, welche Akteure insbesondere auch auf regionaler und lokaler Ebene einbezogen werden müssen. Sie wird einen Vorschlag zur Auswahl einer geeigneten Modellstadt vorlegen und einen Weg aufzeigen, wie das Vorhaben so durchgeführt werden kann, dass es anschließend zu einer breiten Anwendung dieses Ansatzes in Deutschland kommen kann.

Aktionsfeld 1
– Verkehrsvermeidung –

Förderung verkehrssparender Raum- und Siedlungsstrukturen und Unterstützung verkehrseffizienter Produktionsstrukturen für Verkehrsleistungen

Maßnahmen/Instrumente

- Stärkere Berücksichtigung verkehrssparender Raum- und Siedlungsstrukturen auf allen Planungsebenen und -stufen und Umsetzung
- Stärkere Berücksichtigung raumordnerischer Gesichtspunkte bei der Bundesverkehrswegeplanung
- Konzeption einer zukunftsorientierten Bahnpolitik von Bund und Ländern muss der Bedeutung der Schiene für die Raumentwicklung ausdrücklich Rechnung tragen·
- Anreize für effiziente Transportketten

Bund, Länder, Kommunen	Andere Akteure insb. private Wirtschaft
– Umsetzung des 1998 novellierten Raumordnungsgesetzes, wonach die Siedlungsentwicklung durch Zuordnung und Mischung der unterschiedlichen Raumnutzungen so zu gestalten ist, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird. – Umsetzung des städtebaulichen Leitbildes „Stadt der kurzen Wege“. – Bewertung von Verkehrsinfrastrukturprojekten nach ihrem Beitrag zur Umsetzung raumordnerischer Ziele – Verteilung und Entwicklung, Verlagerung und Entlastung – in der Bundesverkehrswegeplanung. – Stärkung der raumordnerischen Komponente in der Bahnpolitik. – Stärkere Berücksichtigung räumlicher Verteilungsgerechtigkeit, gleichwertiger Erschließung aller Teilräume des Landes als Beitrag zur Schaffung vergleichbarer Entwicklungsvoraussetzungen. – Berücksichtigung ökologischer Aspekte hinsichtlich Flächennutzung und -verbrauch bei der anstehenden Reform der Grundsteuer (Initiative der Länder erforderlich, da Ländersteuer). – Anpassung der ÖPNV-Angebote an die sich ändernde Raum- und Siedlungsentwicklung und Steuerung der Raum- und Siedlungsentwicklung durch nachfrageorientierte ÖPNV-Angebote. – Künftig muss u. a. einer ressourcenschonenden Stadtentwicklung stärkere Bedeutung beigemessen werden: – Innenentwicklung geht vor Außenentwicklung im Siedlungsbereich – Einführung eines Flächenmanagements, auch im regionalen Maßstab – Flächenrecycling – Gebäudemanagement, Mehrfachnutzungen, flächensparende Bau- und Siedlungsformen – Optimierung ökonomischer Instrumente auf eine flächensparende Wirkung – Ausbau vor Neubau von Verkehrsinfrastruktur	– Verbesserung der Kooperation der Verkehrsträger in den Knotenpunkten. – Stärkere Organisation mehrfach gebrochener multimodaler Transportketten, bei denen jeweils der bestgeeignete Verkehrsträger einschl. des ÖPNV genutzt wird. – Entwicklung nachhaltiger Mobilitätskonzepte in Großunternehmen.

Aktionsfeld 2
– Verkehrsverlagerung –

Stärkung des Anteils von ÖPNV, Eisenbahn und Binnenschiff sowie des nichtmotorisierten Verkehrs am Verkehrsaufkommen

Maßnahmen/Instrumente

- vermehrter Einsatz marktwirtschaftlicher Instrumente
- Förderung ÖPNV und Unterstützung zum Erhalt und Ausbau einer modernen Infrastruktur
- Förderung des nichtmotorisierten Verkehrs

Bund, Länder, Kommunen

- Ökologische Steuerreform mit Begünstigung des öffentlichen Verkehrs.
- Einführung der strecken- und emissionsbezogenen LKW-Autobahnbenutzungsgebühr ab 2003.
- Verkehrsmitteltunabhängige Entfernungspauschale.
- Umsetzung der Ergebnisse der Task Force Schiene sowie Öffnung des Schienennetzes für den Wettbewerb im Personen- und Güterverkehr.
- Einführung von mehr Wettbewerb im ÖPNV als Instrument zur Mobilisierung kundengerechter Leistungen.
- Demonstrationsprojekte im Rahmen des Forschungsschwerpunkts „System Schiene 2010“, bei denen durch organisatorische, betriebliche und technische Innovationen Verlagerungspotenziale zugunsten der Schiene erschlossen werden sollen.
- Unterstützung der Länder durch den Bund im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes.
- Maßnahmen zur Förderung des Fahrrad- und Fußverkehrs, z. B. durch den Bund durch Bau von Radwegen an Bundesstraßen und Erarbeitung eines gemeinsamen Lückenschlusskonzepts von Bund, Ländern und Gemeinden für Velonetze.
- StVO-Fahrradnovelle mit Maßnahmen zur Förderung und Verbesserung der Sicherheit des Fahrradverkehrs.
- Erarbeitung, Umsetzung und Weiterentwicklung des „Nationalen Radverkehrsplans“ 2002 bis 2012.
- Ausweitung der Verkehrsberuhigung in Städten und Gemeinden.

Andere Akteure insb. private Wirtschaft

- Entwicklung und Einführung neuer Angebots- und Bedienformen unter Nutzung modernster IuK-Anwendungen im ÖPNV.
- Fortentwicklung verkehrsträgerübergreifender Auskunftssysteme.
- Entwicklung kompatibler, kundenorientierter Tarifsysteme.
- Nutzung von Effizienz- und Qualitätsverbesserungspotenzialen des Wettbewerbs einschl. anspruchsvoller Umweltstandards.
- Nutzung von Kosteneinsparungs- und Angebotsverbesserungspotenzialen.

Aktionsfeld 3
– Investitionen –

Bereitstellung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur für alle Verkehrsträger: Schiene, Straße, Wasserstraße, Luftverkehr sowie für ÖPNV, Rad- und Fußverkehr, insbesondere auch an den Knotenpunkten und Schnittstellen

Maßnahmen/Instrumente

– Kontinuierliche und gleichgewichtige Investitionen für Schiene und Straße unter angemessener Berücksichtigung der Wasserstraße
– Erhalt und qualitativer Ausbau vorhandener Verkehrsinfrastruktur insbesondere im Bundesfernstraßennetz hat Vorrang gegenüber dem Neubau. Die Straße muss dabei auch künftig den zu erwartenden hohen Verkehrsbelastungen gerecht werden.
– Schwerpunkt der Schieneninvestitionen im Bereich der Sanierung des bestehenden Netzes und für das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz
– Modernisierung und Effizienzsteigerung im Schienenverkehr durch Fortführung der Bahnreform
– Nutzung von Bündelungsmöglichkeiten bei erforderlichem Neubau von Verkehrsinfrastruktur
– Infrastrukturanbindung der Knotenpunkte im Verkehrsnetz (See-, Binnen- und Flughäfen sowie intermodale Terminals) ist qualitativ zu verbessern und ggf. zu erweitern

Bund, Länder, Kommunen	Andere Akteure insb. private Wirtschaft
– Umsetzung des Zukunftsinvestitionsprogramms 2001 bis 2003 des Bundes mit 3 Mrd. Euro zusätzlich für Investitionen in die Schienenwege des Bundes (Mittel aus Zinsersparnissen im Zusammenhang mit der Versteigerung der UMTS-Lizenzen). – Verstärkte Orientierung des Mitteleinsatzes auf Unterhaltung und Modernisierung der vorhandenen Netze. – Schließung von Lücken im Autobahnnetz. – Bündelung von Neubautrassen Schiene/Straße wie z. B. bei der NBS Köln–Rhein/Main. – Anbindung der Flughäfen Frankfurt, Leipzig–Halle oder Köln/Bonn an den Hochgeschwindigkeitsverkehr der Bahn. – Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsflussoptimierung durch den Einsatz von Telematiksystemen. – Förderung von Terminals des Kombinierten Verkehrs und von Güterverkehrszentren. – Verbesserung der Eisenbahnhinterlandanbindung von Seehäfen im Rahmen der Stärkung des Seehafenstandortes Deutschland. – Umsetzung des nationalen Radverkehrsplans 2002 bis 2012. – Anti-Stauprogramm 2003 bis 2007 zur Beseitigung maßgeblicher Engpässe bei Schiene, Straße und Wasserstraße. – Programm zur Verkehrsbeeinflussung auf Bundesautobahnen 2002 bis 2007. – Unterstützung der Entwicklung des europäischen Satellitennavigationssystems „Galileo“.	– Weiterentwicklung von Methoden zur Verkehrslageerfassung, um verbesserte Verkehrsmanagementmaßnahmen einführen zu können.

Aktionsfeld 4
– Integration –

Weit gehende Integration und Vernetzung der Verkehrssysteme innerhalb des Gesamtsystems

Maßnahmen/Instrumente

- Technische Harmonisierung zwischen den jeweiligen Netzen der jeweiligen Verkehrsträger (Interoperabilität)
- Optimierung der logistischen Schnittstellenfunktionen der Knotenpunkte im Verkehrsnetz
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Kombinierten Verkehr, auch durch bestehende ordnungspolitische Erleichterungen

Bund, Länder, Kommunen

- Nationale Umsetzung der EU- Richtlinien zur Interoperabilität im Hochgeschwindigkeits- und konventionellen Eisenbahnverkehr insb. auf europäischen grenzüberschreitenden Korridoren.
- Stärkere Berücksichtigung von Mobilitätsinteressen und -bedürfnissen nicht-automobiler Bevölkerungsgruppen bei der Planung von Verkehrskonzepten
- Förderung von Vorhaben Im Rahmen der Forschungsinitiative „Mobilität in Ballungsräumen“ mit neuen Akzenten für ein integriertes Verkehrsmanagement.
- Einbeziehung von Car-Sharing-Angeboten.
- Begriffserweiterung des klassischen KV (Schiene/Straße) um den Verkehrsträger Wasserstraße (Binnen- und Seeschifffahrt).
- Erschließung bisher ungenutzter Potenziale im Kombinierten Verkehr: Untersuchung der Marktfähigkeit der Transportkette hinsichtlich Qualität als auch Preis gemessen am durchgehenden Straßentransport; Prüfung der Weiterentwicklung und Einführung stapelbarer Wechselbehälter u. a. mit dem Ziel einer effektiveren Flächennutzung in den Terminals bzw. der Beschleunigung der Abläufe.

Andere Akteure insb. private Wirtschaft

- Maßnahmen zur Verbesserung der Interoperabilität im Eisenbahnverkehr insb. auf europäischen grenzüberschreitenden Korridoren.
- Stärkere Berücksichtigung von Mobilitätsinteressen und -bedürfnissen nicht-automobiler Bevölkerungsgruppen durch innovative Mobilitätsangebote.
- Optimierung der Schnittstellen zwischen den Verkehrsträgern.
- Stärkere Bildung von integrierten Transportketten (Güterverkehr) bzw. Reiseketten (Personenverkehr) inkl. ÖPNV.
- Entwicklung und Nutzung neuer Umschlagstechnologien, Einführung neuer Hub-Konzepte im Kombinierten Verkehr.
- Verringerung von Effizienzverlusten innerhalb des Verkehrssystems.
- Verstärkung der internationalen und logistischen Orientierung der Aus- und Weiterbildung im Verkehrsbereich.

Aktionsfeld 5
– Umweltschutz, Sicherheit –

Verringerung der Umweltbelastungen und Erhöhung der Verkehrssicherheit

Maßnahmen/Instrumente

– Stärkere Berücksichtigung von Umweltwirkungen, Verlagerungs-, Entlastungs- und Entwicklungszielen bei der Bundesverkehrswegeplanung
– Minimierung der Eingriffe beim Bau von Verkehrsinfrastruktur bereits in frühen Planungsstufen
– Steuer- und Gebührenpolitik als Lenkungsanreiz
– Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs und stärkere Verwendung umweltfreundlicherer alternativer Kraftstoffe· Förderung des Umweltbewusstseins und umweltbewussten Verhaltens bei Verkehrsteilnehmern
– Lärmsanierung und verkehrsträgerbezogene Lärmminderungsmaßnahmen
– Verbesserung der Verkehrssicherheit

Bund, Länder, Kommunen

– Verbesserte Kosten-Nutzen-Analyse sowie Einführung von Raumwirksamkeitsanalyse und Umweltrisikoeinschätzung in die Bewertungsmethodik zur Überarbeitung des Bundesverkehrswegeplans.
– Umweltverträglichkeitsprüfung: Unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Infrastrukturinvestitionen werden durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ausgeglichen. Bereits heute werden z. B. etwa 10 % der Kosten einer neuen Straße für den Umweltschutz ausgegeben. Verstärkte Berücksichtigung von Zerschneidungseffekten.
– Verankerung des Konzepts der nachhaltigen Mobilität im öffentlichen Bewusstsein und Förderung nachhaltigen Verkehrsverhaltens.
– Stufenweise Erhöhung der Mineralölsteuer bis zum Jahr 2003 im Rahmen der geltenden ökologischen Steuerreform.
– Verbesserung der Verkehrssicherheit für Fahrzeuginsassen und nicht motorisierte Verkehrsteilnehmer durch Forschung und Entwicklung; Setzen technischer Standards und Weiterentwicklung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften.
– Einführung einer streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr für schwere LKW ab 2003 mit einer emissionsbezogenen Gebührengestaltung.
– Weiterentwicklung der emissionsbezogenen Kfz-Steuer.
– Einführung emissionsbezogener Landeentgelte im Flugverkehr.
– Überprüfung und ggf. Umgestaltung oder Abbau von verkehrsinduzierenden Subventionen.
– Unterstützung von Initiativen der Wirtschaft zur Verlagerung von Güterverkehren auf Short Sea Shipping.

Andere Akteure insb. private Wirtschaft

– Unterstützung des Konzepts der nachhaltigen Mobilität im öffentlichen Bewusstsein und Förderung nachhaltigen Verkehrsverhaltens.
– Maßnahmen zur Lärmbekämpfung an der Quelle (z. B. verstärkter Einsatz von Leichtlaufölen und -reifen).
– Verbesserung der Verkehrssicherheit für Fahrzeuginsassen und nich tmotorisierte Verkehrsteilnehmer durch Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Fahrerassistenzsysteme.
– Forcierte Einführung von Leichtlaufölen und -reifen bei Ersatzbeschaffungen insb. durch Aufklärungs- und Informationsmaßnahmen.
– Die Zusage der deutschen Automobilindustrie zur Senkung des durchschnittlichen Kraftstoffverbrauchs der ab 2005 in Verkehr kommenden PKW deutscher Hersteller in Durchschnitt um 25 % gegenüber 1990 trägt dazu bei, die CO_2 -Emissionen im Straßenverkehr bis zum Jahr 2005 zu verringern. Der durchschnittliche Kraftstoffverbrauch konnte seit 1990 bereits um 17,8 % reduziert werden, sodass von einem Erfolg dieser Selbstverpflichtung ausgegangen werden kann. Der Europäische Automobilverband ACEA hat sich verpflichtet, die spezifischen CO_2-Emissionen der in der EU neu in Verkehr

– Umweltfreundliche Kraftstoffe: Mit Blick auf eine schnellere Markteinführung hat die Bundesregierung eine steuerliche Förderung schwefelarmer Kraftstoffe ab Herbst 2001 bzw. schwefelfreier Kraftstoffe ab Januar 2003 beschlossen. – Die Bundesregierung unterstützt die Einführung erdgasbetriebener Fahrzeuge und fördert den Einsatz von Erdgas im Verkehr mit einer Reduzierung des Mineralölsteuersatzes bis 2009.	– kommenden Pkw bis 2008 im Mittel auf 140 g/km zu senken. Der Erfolg dieser Strategie wird von der EU-Kommission überprüft. – Fortführung der Entwicklung verbrauchsgünstiger Fahrzeuge und alternativer Antriebe. Einsatz für eine weiterführende Strategie, z. B. durch steuerliche Förderung von 3- und 5-Liter-Autos.
– Die Bundesregierung arbeitet derzeit an einer verbesserten gesetzlichen Grundlage zum Schutz vor Verkehrslärm, besonders während der Nachtruhe. Bereits jetzt gibt der Bund jährlich rund 125 Mio. Euro für Lärmschutz an Bundesfernstraßen aus. Die deutschen Verkehrsflughäfen haben in den letzten 26 Jahren für passiven Schallschutz bereits eine Milliarde DM ausgegeben.	– Entwicklung weiter führender Strategien mit der Automobilindustrie für Entwicklung verbrauchsgünstiger Fahrzeuge.
– Die Bundesregierung moderiert und unterstützt die so genannte Verkehrswirtschaftliche Energiestrategie (VES) der deutschen Automobil- und Energieunternehmen. Hierauf aufbauend sollen dann eine gemeinsame Strategie für eine breite und flächendeckende Markteinführung und die dafür notwendigen Rahmenbedingungen entwickelt werden.	– Verkehrswirtschaftliche Energiestrategie (VES) der deutschen Automobil- und Energieunternehmen. Ziel ist es, gemeinsam bis zu zwei nach technischen, ökonomischen und ökologischen Kriterien geeignete alternative Kraftstoff für Personen- und Nutzfahrzeuge zu finden.
– Weiterführung des Sonderprogramms „Lärmschutz für Härtefälle an bestehenden Schienenstrecken“ (jährlich rund 50 Mio. Euro). – Novellierung des Fluglärmgesetzes, wodurch die bei den Flugzeugen erreichten technischen Fortschritte zur Lärmminderung an die betroffenen Bürger weitergegeben, die Beurteilungs- und Berechnungsverfahren für Fluglärm modernisiert werden und neuer Grenzwerte für Lärmschutzzonen bei den Flughäfen festgelegt werden sollen. – Maßnahmen der Lärmsanierung an Straßen und Schienen sowie Einsatz lärmarmer Straßenbeläge. – Um die Kenntnis des Autokäufers über den spezifischen Kraftstoffverbrauch und über die CO_2-Emissionen zu verbessern, wird die Bundesregierung eine entsprechende Kennzeichnung von Neufahrzeugen auf der Grundlage einer EU-Richtlinie einführen. – Die Bundesregierung wird mit allen Akteuren ihre Aufklärungsmaßnahmen bei dem Thema „sparsame Fahrweise“ intensivieren.	

Aktionsfeld 6
– Technologie, Forschung –

Förderung innovativer Technologien und Unterstützung der Mobilitätsforschung

Maßnahmen/Instrumente

– Förderung des Innovationspotenzials
– Stärkere Nutzung des Potenzials von Informations- und Kommunikationstechnologien zur Vermeidung von physischem Verkehr

Bund, Länder, Kommunen	Andere Akteure insb. private Wirtschaft
– Die Verkehrswirtschaftliche Energiestrategie (VES) als gemeinsame Aktivität des BMVBW und von Automobilherstellern sowie Energieunternehmen. – Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen zur privatwirtschaftlichen Einführung und Förderung von Telematikdienstleistungen. – Förderung der Kooperations- und Vernetzungspotenziale im maritimen Bereich durch den maritimen Koordinator der Bundesregierung. – Verkehrsspezifische Forschungen zur Entwicklung zukunftsweisender Strategien und konkreter Entscheidungshilfen. – Forschung zu den Verkehrsauswirkungen von E-Commerce. – Forschungsprogramm der Bundesregierung „Mobilität und Verkehr“ – Nachhaltigkeit, Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit durch intelligenten Verkehr. – Förderung der wissenschaftlich technischen und technologischen Forschungen zur Senkung der Verkehrslärmbelastung (Straßen-, Schienen- und Luftverkehr) im Rahmen des vom Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) initiierten Forschungsverbunds „Leiser Verkehr“. Ziel ist die wirksame und nachhaltige Bekämpfung der Lärmentstehung an der Quelle.	– Die Verkehrswirtschaftliche Energiestrategie (VES) als gemeinsame Aktivität des BMVBW und von Automobilherstellern sowie Energieunternehmen. – Technologische Weiterentwicklungen der einzelnen Verkehrsträger. – Entwicklung und Markteinführung alternativer Kraftstoffe.

Aktionsfeld 7
– Europäische und internationale Einbindung –

Stärkung der Verkehrspolitik im europäischen und internationalen Rahmen zur Entwicklung eines gesamteuropäischen integrierten Verkehrssystems und Schaffung gleichwertiger Rahmen- und fairer Wettbewerbsbedingungen

Maßnahmen/Instrumente

– Einsetzen für einen fairen Wettbewerb unter vergleichbaren Bedingungen, hohe Sicherheits- und Umweltstandards sowie für die Förderung sicherer, umweltfreundlicher und europaweit interoperabler Verkehrsmittel
– Schrittweise Öffnung der nationalen Eisenbahnnetze für Dritte und die Verbesserung der Interoperabilität
– Einzelne Elemente der Steuer- und Abgabensysteme in Europa müssen weiter als bisher angenähert werden
– Schrittweise Durchsetzung höherer Umweltstandards

Bund, Länder, Kommunen	Andere Akteure insb. private Wirtschaft
– Beseitigung wettbewerbsverzerrender steuerlicher Vorteile. – Zukünftig erhöhtes Gewicht der Schiene und der Knotenpunkte bei der Entwicklung des transeuropäischen Verkehrsnetzes. – Abbau administrativer und technischer Hemmnisse im grenzübergreifenden Schienenverkehr. – Abbau von sozial und ökologisch schädlichen Wettbewerbsverzerrungen im Straßengüterverkehr. – Umsetzung der EU-Richtlinien zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft und über die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung. – Anpassung der Mindeststeuersätze für Benzin und Diesel. – EU-weite verbindliche Einführung der Abgasvorschrift Euro IV ab 2005/2006 und Euro V – LKW – ab 2008/2009. – Unterstützung der Absichten der EU zur Einführung einer EU-weiten entfernungsbezogenen Emissionsabgabe für den Flugverkehr. – Die Bundesregierung setzt sich auf internationaler Ebene u. a. für eine Kerosinbesteuerung ein. – Die Bundesregierung strebt die Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung im grenzüberschreitenden Luftverkehr an, was aber mit Blick auf die Wettbewerbssituation der europäischen Luftverkehrsunternehmen zunächst eine Initiative der EU-Kommission, eine Einigung auf EU-Ebene und darüber hinaus eine globale Lösung voraussetzt.	

– Die Bundesregierung bemüht sich um den Abbau der Steuerbefreiung von Schweröl als Betriebsstoff für die gewerbliche Binnenschifffahrt. Hierzu ist die Änderung internationaler Verträge erforderlich. – Fortschreibung der Lärmgrenzwerte für Kraftfahrzeuge auf europäischer Ebene. – Einführung und Fortschreibung von Lärmgrenzwerten für Autoreifen auf europäischer Ebene nach dem Vorbild des Umweltzeichens für lärmarme und kraftstoffsparende Reifen. – Weiterentwicklung der EU-Emissionsanforderungen für Diesel-Kfz: Euro V für PKW und leichte Nutzfahrzeuge sowie Euro VI für schwere Nutzfahrzeuge sofern die dafür notwendigen Kraftstoffe EU-weit flächendeckend zur Verfügung stehen. – Erarbeitung von Emissions- und Lärmminderungskonzepten für Schienenfahrzeuge, Schiffe, und Flugzeuge. Einführung von EU-Lärmgrenzwerten für Schienenfahrzeuge.	

Pilotprojekt: **Bahnverkehr in der Region – ein Modellvorhaben der Raumordnung**



Projektlaufzeit: 2001 bis 2003

Standort:
- Eifelquerbahn in Rheinland-Pfalz
- Brandenburgische Städtebahn Berlin/Brandenburg

Ansprechpartner:

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Ziel:

Sicherung einer nachhaltigen Verkehrspolitik durch Verlagerung von mehr Verkehr auf die Bahn. Gewährleistung von Mobilität auf Straße und Schiene und Verminderung der mit dem Verkehr verbundenen Umweltbelastungen insbesondere durch eine bessere Auslastung von Nebenstrecken.

Maßnahmen:

- Analyse und Bewertung von Schwachstellen und Hemmnissen am Beispiel der beiden Regionen in Zusammenarbeit mit den Ländern, Kommunen sowie den am Verkehr beteiligten Akteuren und potenziellen Betreibern.
- Erprobung konkreter Lösungsmöglichkeiten.



Mit dem Modellvorhaben sollen die Hindernisse untersucht werden, die auf Nebenstrecken bisher einer Zunahme des Schienenverkehrs (Güter- sowie Personenverkehr) entgegenstehen. Hierzu sollen zusammen mit den regionalen Akteuren auf der Grundlage vorhandener Verkehrsentwicklungskonzepte und unter Berücksichtigung raumordnerischer Zielvorstellungen neue Ansätze im regionalen Schienenverkehr zur Verbesserung der Mobilität aufgezeigt werden. Dabei geht es insbesondere um eine Effizienzsteigerung des bestehenden Verkehrssystems sowie die Verknüpfung der Verkehrsträger in der Region.

Zu diesem Zweck werden zunächst in den beiden ausgewählten unterschiedlichen Regionen mit den Ländern, Kommunen, der ansässigen Wirtschaft sowie anderen Beteiligten und potentiellen Betreibern vorhandene Schwachstellen analysiert sowie konkrete Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt.

Im Mittelpunkt des Projekts stehen u. a. die Frage des Netzzugangs, Voraussetzungen für einen fairen Wettbewerb der Betreiber, die Modernisierung des Streckennetzes und seine Anpassung an den heutigen Verkehrsbedarf, die Prüfung bestehender Rahmenbedingungen und deren notwendiger Änderung wie auch Möglichkeiten zur Beseitigung etwaiger Innovationshemmnisse.

Im Einzelnen werden folgende Themen- und Fragestellungen behandelt:

Analyse des bestehenden Streckennetzes und der Verkehrspotenziale

- Welche Angebotskomponenten müssen verbessert werden, um den tatsächlichen Verkehrsbedürfnissen zu entsprechen ?
- Welche Investitionen sind zur Modernisierung vorrangig, um mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen ?
- Schnittstellenproblematik
- Können öffentliche Investitionszusagen und Bestellungen von Verkehrsleistungen sinnvoll miteinander verknüpft werden ?

Servicepotenziale

- Welche Möglichkeiten bieten sich, um durch eine Serviceverbesserung die Attraktivität des Bahnverkehrs zu erhöhen ?
- Welche Anforderungen sind an den Betreiber zu stellen, damit Kundenakzeptanz vor Ort steigt ?

Prüfung einer Jahresnetzkarte für Betreiber

- Kann mit einer Jahresnetzkarte für Betreiber ein wirtschaftlich sinnvoller und rechtlich zulässiger Anreiz geschaffen werden, um in der Fläche mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen, ohne dass dem Bund oder der Deutschen Bahn AG zusätzliche Kosten entstehen ?

Logistik-/Transportketten in der Region

- Welche Potenziale gibt es zum Aufbau von Logistik- bzw. Transportketten in der Region und welche Anforderungen an deren Einführung werden von den Beteiligten gestellt ?

Optimierung des regionalen Verkehrsnetzes

- Mit den Beteiligten in der Region soll geprüft werden, wie der Beitrag des Bahnverkehrs so optimiert werden kann, dass damit insgesamt die Effizienz des Verkehrssystems in der Region steigt. Dazu gehört die bessere Verknüpfung der Verkehrsträger ebenso wie z. B. die Frage, welche organisatorischen Lösungen geeignet sind, um umfassend Verkehrsdienstleistungen aus einer Hand anzubieten.
- Wo liegt der vordringlichste Handlungsbedarf?
- Erarbeitung von Strategien (kurz-, mittel-, langfristig) für den Schienenverkehr und ggf. Alternativen für andere Verkehrsträger.

Das Modellvorhaben ist zweistufig angelegt.

Die erste Stufe bis Mitte 2002 dient der Analyse der Probleme, der Diskussion und der Aufbereitung von Lösungsoptionen vor Ort in den beiden ausgewählten Regionen. Die Ergebnisse und Erfahrungen sollen im Rahmen einer Abschlussveranstaltung Ende August 2002 anderen interessierten Regionen vermittelt werden.

Nach Abschluss der ersten Stufe sollen ab Oktober 2002 die ermittelten Lösungsansätze praktisch umgesetzt werden.

Informationen unter:

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
Herr Zarth – Referat I 4
Deichmanns Aue 31 bis 37
53179 Bonn

Tel.: 0228 401 2337

III. Gesund produzieren – gesund ernähren

Verbraucher als Motor für Strukturwandel

1. Ausgangssituation

a) Notwendigkeit einer grundlegenden Neuorientierung

Sichere Lebensmittel sind ein Grundbedürfnis des Menschen. Deshalb reagieren die Verbraucherinnen und Verbraucher besonders sensibel auf Missstände und Skandale im Lebensmittelbereich. In der Bevölkerung, der Wirtschaft, der Wissenschaft und der Politik setzte in der Folge der BSE-Krise auf breiter Basis ein Nachdenken und eine Diskussion über Agrarpolitik und Landwirtschaft ein. Rund um die Ernährung wird in dieser Debatte alles kritisch hinterfragt und neu bewertet, von der Sicherheit und Qualität der Lebensmittel über die Produktionsprozesse und deren Auswirkungen auf Umwelt, Natur und Tiere bis hin zu Fragen gesunder Ernährungsweisen oder des Genusses. Die gesamte Produktionskette und der Konsum befinden sich auf dem Prüfstand.

b) Entwicklung der letzten Jahrzehnte

In den 50er- und 60er-Jahren bestand das primäre Ziel der Agrar- und Ernährungspolitik in der Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung. Die Steigerung des Produktionsvolumens stand im Vordergrund. Durch Intensivierung, Steigerung der Produktivität (Einsatz moderner Technik, verbessertes Saatgut und erhöhten Einsatz von Dünger und Pflanzenschutzmitteln) und damit verbundenem Abbau von Arbeitskräften, sowie Spezialisierung auf wenige Produkte wurde dies erreicht. Trotz Spezialisierung und Kostensenkung wurden staatliche Unterstützungen an die Landwirtschaft gewährt, um international wettbewerbsfähig zu bleiben.

Die Verbraucherinnen und Verbraucher verlangten vor allem preiswerte Lebensmittel. Der Anteil der Ausgaben für Lebensmittel am verfügbaren Einkommen ist beständig und deutlich gesunken. Der Preis bleibt nach wie vor ein wichtiges Kriterium für den Kauf von Lebensmitteln.

Der Zwang, große Mengen an Lebensmitteln zu niedrigen Preisen zu produzieren, geht oftmals zulasten der Qualität. Die intensive Landwirtschaft führt auch zu Belastungen für Böden, Wälder und Gewässer und hat zu einem Rückgang der Artenvielfalt beigetragen. Gerade die Intensivtierhaltung ohne ausreichende Flächengrundlage steht in der Kritik. Bei der Tierhaltung gewinnt deshalb die tiergerechte Haltung zunehmend an Bedeutung. So wird von der überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung die Käfighaltung von Legehennen abgelehnt. Auch die Transportbedingungen und die Länge der Transportzeiten von lebenden Tieren geraten immer wieder in das Blickfeld der kritischen Bevölkerung.

Obwohl u. a. auch die Europäische Union die Landwirtschaft mit enormen Summen gefördert hat, wurde das Ziel, die Einkommen der Landwirte zu verbessern, nur bedingt erreicht. Die Bevölkerung hinterfragt zunehmend kritisch, ob die Mittel für die Landwirtschaft insgesamt richtig eingesetzt und richtig verteilt werden.

c) Europäische und internationale Einbettung

Die auch in der EU subventionierte Überschussproduktion und deren Angebot auf dem Weltmarkt hat zu Konflikten mit den Handelspartnern geführt. Auch wurde der Marktzugang für die Entwicklungsländer erschwert. Daher muss die Liberalisierung des Agrarhandels weiter voran schreiten. Dabei melden Wettbewerber, insbesondere die Entwicklungsländer, berechtigte Interessen an. Vor diesem Hintergrund ist die bisherige produktionsbezogene staatliche Unterstützung der Landwirtschaft, die in unterschiedlichen Ausformungen in vielen Ländern anzutreffen ist, so nicht mehr haltbar.

Die Bundesregierung hat sich auch das Ziel gesetzt, handelsverzerrende und ökologisch kontraproduktive Subventionen im Rahmen der WTO abzubauen.

d) Entwicklung ländlicher Räume

Die moderne Landwirtschaft kommt mit immer weniger Arbeitskräften aus. Deshalb müssen neue Arbeitsplätze in Handwerk und Gewerbe, bei modernen Dienstleistungen und im Naturschutz die wirtschaftliche Basis für die ländlichen Räume verbreitern. Auch nimmt die Konkurrenz um die Nutzung des Bodens, etwa für Verkehr und Siedlungsfläche, im ländlichen Raum zu. Dringend notwendig ist daher ein neues Leitbild für eine nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume.

e) Fazit

Als Fazit ist aufgrund der Ausgangslage festzustellen, ein „weiter so“ ist für die Bundesregierung unmöglich. Die Anforderungen des Verbraucherschutzes, die bevorstehende Erweiterung der Europäischen Union, die anstehende Reform der europäischen Agrarpolitik und die Prioritäten für die Entwicklung ländlicher Räume verlangen neue Antworten. Wer behauptet, mit verbesserten Kontrollen bei Futter- und Lebensmitteln allein sei es getan und im Übrigen könne alles beim Alten bleiben, hat die Zeichen der Zeit nicht erkannt und realisiert nicht die Chancen, die in einer Neuorientierung für Verbraucher, Landwirte sowie für alle anderen Akteure gleichermaßen liegen. Vor allem wird der Steuerzahler nach den Diskussionen der vergangenen Jahre bei uns und in der Europäischen Union nur dann bereit sein, weiterhin hohe Beträge für die Landwirtschaft einzusetzen, wenn diese Ausgaben im gesellschaftlichen Interesse liegen.

2. Konkrete Vision

a) Vorrang für vorsorgenden Verbraucherschutz

Kern des Leitbildes ist eine qualitätsorientierte, wettbewerbsfähige und umweltverträglich produzierende Land- und Ernährungswirtschaft entsprechend den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung. Dabei hat der vorsorgende gesundheitliche Verbraucherschutz klaren Vorrang. Im Sinne eines vorsorgenden Verbraucherschutzes müssen alle Lebensmittel gesundheitlich unbedenklich sein. Oberste Priorität hat die Gesundheit des Menschen.

Für die Sicherheit der Lebensmittel, eine tiergerechte Haltung sowie eine qualitätsorientierte umweltverträgliche Produktion legt der Staat die Anforderungen in Rechtsvorschriften verbindlich fest. Dieser Ordnungsrahmen gilt für alle Produzenten. Mit einer wirksamen Kontrolle ist die Einhaltung dieser Standards zu überwachen.

b) Verbraucherinnen und Verbraucher entscheiden

Durch Fördermaßnahmen auf der Angebots- und Nachfrageseite sind die Voraussetzungen zu verbessern, dass sich qualitativ hochwertige und umweltverträglich erzeugte und verarbeitete Lebensmittel am Markt durchsetzen. Dabei kommt den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine Schlüsselrolle zu. Verbraucherinformation schafft in Verbindung mit einer aussagekräftigen Produktkennzeichnung die Möglichkeit, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher mit ihrer Nachfrage die Marktchancen für qualitativ hochwertige Erzeugnisse verbessern.

Für nachhaltige Produktion und nachhaltigen Konsum gesunder und sicherer Lebensmittel ist es notwendig, alle Glieder der Produktionskette, von den Lieferanten der Landwirtschaft bis zu den Verbraucherinnen und Verbrauchern zu betrachten. Hierfür hat sich der Begriff des „magischen Sechsecks“ durchgesetzt. Jedes Glied der Wertschöpfungskette sollte nach dem Leitbild der Nachhaltigkeit handeln. Das Engagement von Ernährungswirtschaft und Lebensmittelhandel ist beispielsweise bei der Einführung von Gütesiegeln, der Überwachung zertifizierter Betriebe und der herausgehobenen Präsentation qualitativ hochwertiger Erzeugnisse in den Geschäften für das Gelingen eines marktkonformen Vorgehens unverzichtbar.

Mit den oben genannten Maßnahmen wird das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher gestärkt. Für die deutsche Landwirtschaft kann sich dies in einem relevanten Wettbewerbsvorteil niederschlagen. Auf dieser Grundlage lassen sich stabile Kundenbeziehungen aufbauen. Über den einheimischen Markt hinaus kann sich dieses Vertrauen auch auf den EU-Markt und den Weltmarkt ausbreiten.

Ernährung hat einen direkten Einfluss auf die Gesundheit und das Wohlbefinden. Heutzutage zählen, z. B. Herz-/Kreislauferkrankungen zu den häufigsten Todesursachen in Deutschland – und eine wichtige Ursache dieser Krankheiten liegt in den Ernährungsgewohnheiten. Dies wird von einem zunehmenden Teil der Bevölkerung erkannt. Die Ernährung muss in zweierlei Hinsicht gesund sein. Von Lebensmitteln dürfen bei normalem Konsumverhalten keine Gefahren für die Gesundheit ausgehen. Aber auch jeder einzelne Mensch kann durch eine bewusste Ernährung seine eigene Gesundheit und sein Wohlbefinden aktiv fördern. Schließlich besitzt die Ernährung noch eine weitere Bedeutung, die über die reine Nahrungsaufnahme und die gesunde Ernährung hinausgeht: die des Genusses. Dieser schließt auch optische Eindrücke und den äußeren Rahmen der „Nahrungsaufnahme“ ein.

c) Schonender Umgang mit Natur und Umwelt

Grundlage für eine nachhaltige Landwirtschaft und Lebensmittelproduktion ist eine die Ressourcen sowie Natur und Umwelt insgesamt schonende Art und Weise der Produktion und Verarbeitung. Die natürlichen Ressourcen und ihre Funktionsfähigkeit sollen dauerhaft für heutige und nachfolgende Generationen erhalten bleiben. Nachhaltige Landbewirtschaftung bedeutet insbesondere, dass Boden, Wasser und Luft geschützt sowie Bodenfruchtbarkeit und biologische Vielfalt erhalten bzw. verbessert werden. Normen für eine tiergerechte Haltung, Transport und Schlachtung sind einzuhalten.

d) Konventionelle Landwirtschaft und ökologischer Landbau ergänzen sich

Beide Formen der Landbewirtschaftung, eine qualitätsorientierte konventionelle Landwirtschaft und der ökologische Landbau haben ihre Berechtigung und ihren Markt. Eine umweltverträglich produzierende Landwirtschaft, die gesundheitlich unbedenkliche Lebensmittel gewährleistet und die Anforderungen des Tierschutzes einhält, hat Anspruch auf stabile Rahmenbedingungen und staatliche Förderung. Nicht die konventionelle Landwirtschaft an sich, sondern eine Intensivlandwirtschaft ohne Bindung an die hofeigene Futterfläche, die u. a. in ihren Stoffkreisläufen (z. B. Ausbringung von Gülle) zu Problemen führt, ist berechtigte Zielscheibe der Kritik. Dagegen kann bei einer entsprechenden Flächenbindung und einer den naturschutzfachlichen Anforderungen des neuen Bundesnaturschutzgesetzes entsprechenden guten fachlichen Praxis der Landbewirtschaftung auch die konventionelle Landwirtschaft in hohem Maße den Anforderungen der Nachhaltigkeit gerecht werden.

Ein zukunftsträchtiges Standbein der Landwirtschaft bietet der ökologische Landbau. Der Markt für Ökoprodukte verzeichnet zurzeit in Deutschland und international ein deutliches Wachstum. Bei Ökoprodukten äußern die Kunden bereits heute eine Zahlungsbereitschaft, welche die Umwelt- und Tierschutzleistungen ausdrücklich anerkennt. Auch hier wird der Weg für die Betriebe, die umstellungswillig sind oder den ökologischen Landbau bereits praktizieren, durch eine Verbesserung der Förderbedingungen geebnet. Mit dem Bio-Siegel wird den Betrieben des Ökolandbaus zusätzlich ein Instrument in die Hand gegeben, das den Verbraucherinnen und Verbrauchern die Orientierung und damit den Griff zu Ökoprodukten erleichtert. Wo „Öko“ drauf steht, ist auch „Öko“ drin.

e) Nachhaltige Landwirtschaft im internationalen Zusammenhang

Die Neuorientierung der Landwirtschaft, wie sie mit der Agenda 2000 bereits angelegt wurde, vermindert die Anreize zur landwirtschaftlichen Überproduktion und kann damit u. a. eine weitere Handelsliberalisierung unterstützen und den Entwicklungsländern den Marktzugang erleichtern. Eine nachhaltige Landwirtschaft, die qualitativ hochwertige Produkte erzeugt, ist andererseits durchaus in der Lage, bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern Präferenzen für ihre Erzeugnisse und Leistungen zu schaffen, sich bei fairen Handelsregeln der internationalen Konkurrenz zu stellen und im Wettbewerb zu behaupten. Freie Märkte sind nicht zuletzt auch eine Frage der

globalen Gerechtigkeit, die es den Entwicklungsländern ermöglicht, ihre komparativen Vorteile durch den Handel mit Lebensmitteln zur wirtschaftlichen Entwicklung zu nutzen.

f) Chancen durch regionales Markenprofil

Ein regionales Markenprofil kann das erfolgreiche Kontrastprogramm zu standardisierten Produkten sein. Dies ermöglicht feste Kundenbindungen und damit eine gewisse Unabhängigkeit von den Märkten für standardisierte Produkte. Dazu gehören insbesondere Maßnahmen zur Stärkung regionaler Kreisläufe nach dem Motto „Aus der Region für die Region“. Indem die Verarbeitung der Produkte, etwa die Herstellung von Fleisch- und Wurstwaren, einbezogen wird, kann dies die wirtschaftliche Basis der landwirtschaftlichen Betriebe und der ländlichen Regionen verbreitern. Einer der Vorteile dieses Ansatzes liegt darin, dass sich Produzenten und Kunden noch persönlich begegnen können, sodass der Produzent auf die Wünsche des Kunden eingehen, der Kunde sich über die Qualität und den Herstellungsprozess informieren kann. Durch Kennzeichnung der Lebensmittel sollen die regionale Erzeugung nach ökologischen oder konventionellen Grundsätzen erkennbar werden.

g) Weitere Einkommensquellen für die Landwirtschaft

Wirtschaftliche Perspektiven für eine multifunktionale Landwirtschaft liegen schließlich auch in der Erschließung neuer Einkommensquellen durch Diversifizierung. Einen zukunftsträchtigen Bereich stellen angesichts begrenzter fossiler Energieträger die Produktion nachwachsender Rohstoffe und erneuerbare Energien dar. Der Land- und Forstwirt als Energiewirt, der mit Biomasse Strom erzeugt, schafft sich ein weiteres wirtschaftliches Standbein. Mit der Förderung nach dem Erneuerbaren Energien-Gesetz hat die Bundesregierung dafür günstige Voraussetzungen geschaffen. Der Initiative und Fantasie der Landwirte sind beim Entwickeln neuer Geschäftsfelder keine Grenzen gesetzt – sei es durch die Einrichtung eines Bauernhofcafés, die Direktvermarktung oder die Entwicklung von Bildungsangeboten. Nicht zuletzt durch stärkere Honorierung der Leistungen im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes eröffnen sich Landwirten neue Tätigkeitsfelder.

h) Nachhaltige Entwicklung für ländliche Räume

Ganz entscheidend kommt es für eine nachhaltige Entwicklung darauf an, den ländlichen Raum insgesamt in den Blick zu nehmen. Er ist Lebens-, Wirtschafts-, Natur- und Erholungsraum. Diese Funktionen zu einem langfristig tragfähigen Ausgleich zu bringen ist nicht leicht. Einerseits nimmt die wirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft für den ländlichen Raum ab, andererseits prägt die Landwirtschaft ihn nach wie vor in vielfältiger Weise. Das regionale Markenprofil für Lebensmittel und die multifunktionale Land- und Forstwirtschaft mit ihren zusätzlichen Einkommensquellen sind wichtige Ansatzpunkte, um die wirtschaftliche Basis der ländlichen Räume zu stärken. Arbeitsplätze sowie attraktive Bildungs- und Freizeitangebote sind wichtig, um in ländlichen Räumen jungen Menschen eine Perspektive zu geben. Einkommensquellen außerhalb der Landwirtschaft, in Handwerk, Gewerbe und modernen Dienstleistungsberufen oder im Tourismus müssen neu geschaffen werden, um die geringere Zahl der Arbeitsplätze in der Landwirtschaft auszugleichen.

Zur Stärkung der regionalen Kreisläufe können alle relevanten Akteure durch ihre aktive Mitarbeit beitragen, seien dies die Bäuerinnen und Bauern, Waldbesitzer und Forstwirte, die lokalen Agenda-21-Gruppen, die regionale Wirtschaft oder die Verbraucherinnen und Verbraucher. Letztere haben die Möglichkeit, durch ihre bewusste Entscheidung für in der Region umweltverträglich erzeugte und verarbeitete Produkte wesentlich zur Umsetzung des Nachhaltigkeitsgedankens beizutragen. Letztlich können nur die Menschen vor Ort die konkreten Entwicklungspotenziale ihrer Regionen erkennen und durch ein Netzwerk von Aktivitäten mobilisieren. Das große Interesse an dem Pilotprojekt „Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft“ ist hier ein ermutigendes Zeichen.

Durch konkurrierende Nutzungen steht der ländliche Raum als Naturraum unter zunehmendem Druck. Über Jahrhunderte prägte die bäuerliche Landwirtschaft die Eigenart dieser Kulturlandschaft und die Vielfalt der Pflanzen- und Tierarten. Die Schönheit und Eigenart der ganz verschiedenen ländlichen Naturräume ist wichtig, um das nationale Natur- und Kulturerbe zu bewahren. In einer Zeit beschleunigter Veränderungen sind diese Landschaften aber auch Heimat und Erholungsraum für viele Menschen. Die Pflege der Traditionen und des kulturellen Erbes sind eng mit diesen Landschaften verknüpft. Deshalb gehören die Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft oder Maßnahmen im Naturschutz zu den gesellschaftlichen Aufgaben, für die die Landwirtschaft zu Recht eine Gegenleistung erwartet. Die von EU, Bund oder den Ländern geleisteten Unterstützungszahlungen an die Land- und Forstwirtschaft, die verstärkt von der landwirtschaftlichen Produktion auf diese Aufgaben und insgesamt die Entwicklung des ländlichen Raumes verlagert werden sollen, erhalten damit eine neue Qualität, da die Landwirtschaft eine Gegenleistung erbringt.

i) Der europäische Kontext

Agrarpolitik wird maßgeblich auf europäischer Ebene gestaltet. Demzufolge muss vor allem darauf hingewirkt werden, diese Ziele in die europäischen Verhandlungen einzubringen. Im Mittelpunkt steht dabei die umfassende Neugestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Die in diesem Rahmen den europäischen Landwirten gewährte Förderung muss entsprechend den Zielen der nachhaltigen Entwicklung überprüft werden.

3. Maßnahmen und Instrumente

Das Handlungsfeld deckt ein breites Spektrum von Ansatzpunkten für eine nachhaltige Entwicklung ab, von Futtermittelinhaltsstoffen über Umwelt schonende Produktionsprozesse bis zum Verbraucherverhalten und zur

gesunden Ernährung. Dementsprechend reicht die Spannweite der Maßnahmen deutlich über die Ernährungs- und Agrarpolitik hinaus. In die Umsetzung der Strategie müssen daher alle relevanten Akteure einbezogen und die Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden. Nur wenn dies gelingt, kann Nachhaltigkeit durchgesetzt werden.

Die im Folgenden aufgeführten Maßnahmen der Bundesregierung sind vier inhaltlich eng miteinander verbundenen Schwerpunkten zuzuordnen:

– Lebensmittelsicherheit, Qualität und gesunde Ernährung,
– Landwirtschaft und Umwelt,
– Entwicklung ländlicher Räume,
– internationale Implikationen.

Einzelne Maßnahmen können sich durchaus auf mehrere Bereiche beziehen. Und natürlich muss die Umsetzung der Strategie der Bundesregierung kompatibel sein mit ähnlichen Vorhaben anderer politischer Ebenen, von den Kommunen, den Ländern bis zur Europäischen Union und Verhandlungen und Verpflichtungen im Rahmen der WTO und der FAO.

a) Lebensmittelsicherheit, Qualität und gesunde Ernährung

aa) Pfadbetrachtung von Acker und Stall bis zum Tisch des Verbrauchers

Lebensmittelsicherheit ist unteilbar: Sie gilt für alle Lebensmittel, für alle Unternehmen und muss, wie bereits dargelegt, über alle Produktionsstufen (Pfadbetrachtung) hinweg garantiert werden.

Im „magischen Sechseck“ ist ein Bündnis für Lebensmittelsicherheit und Qualität für die Verbraucherinnen und Verbraucher geschaffen worden. Vorleistungsbereich, Landwirtschaft, Verarbeitung, Handel, Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Politik bestimmen die Richtung, um Vertrauen zu den Lebensmitteln dauerhaft zu sichern. Das „magische Sechseck“ ist ein informelles Forum, um Ideen und Ansatzpunkte für Sicherheit, Qualität und Nachhaltigkeit präsentieren zu können.

bb) Der Vorleistungsbereich

Wesentliche Ursachen dafür, dass BSE zu einer Gefahr werden konnte, liegen bei den arbeitsteiligen Strukturen in der Futtermittelindustrie und der Landwirtschaft einschließlich des intensiven Handels mit Futtermitteln und Tieren, nicht ausreichenden rechtlichen Regelungen und mangelnden Kontrollen. Darum muss die neue Agrar- und Ernährungspolitik zuerst hier ansetzen.

Verbesserungen bei der Lebensmittelsicherheit sind nicht lediglich bei tierischen Produkten, sondern auch bei pflanzlichen Produkten möglich und erforderlich. Der Vorleistungsbereich kann insbesondere auf den Gebieten Pflanzenschutz, Futtermittel, Düngemittel sowie Saatgut zu mehr Lebensmittelsicherheit beitragen. Auch die Landtechnik kann einen Beitrag zur nachhaltigen Landwirtschaft leisten: Negative Umweltauswirkungen können durch die Entwicklung neuer Maschinen sowie neuer Verfahren reduziert werden. So könnte z. B. die Menge an Pflanzenschutzmitteln reduziert werden, ohne die Wirksamkeit des Pflanzenschutzes zu vermindern.

Wichtige erste Maßnahmen sind bereits erfolgt. So wurde insbesondere das Verbot der Verfütterung von Tiermehl durchgesetzt und damit eine wesentliche potenzielle Infektionsquelle von BSE ausgeschaltet. Auch die Selbstverpflichtung der Mischfuttermittelindustrie, alle Bestandteile der Futtermittel offen zu deklarieren, ist ein Schritt zu mehr Sicherheit im Vorleistungsbereich. Die Wirtschaft hat sich weiter verpflichtet, nur noch die Futtermittelbestandteile zu verwenden, die in einer von ihr vorgelegten Liste aufgeführt sind.

Die Bundesregierung setzt sich in Brüssel für ein EU-weites komplettes Verbot antibiotischer Leistungsförderer in der Tierfütterung ein. Flankierend dazu muss das Tierarzneimittelrecht geändert werden, um den Einsatz von Antibiotika in der Tierhaltung insgesamt zu minimieren. Die Bundesregierung setzt sich auch für eine klare Kennzeichnung von gentechnisch veränderten Futtermitteln ein.

cc) Die Landwirtschaft

Der Medikamenteneinsatz in der landwirtschaftlichen Tierhaltung ist seit kurzem genau zu dokumentieren. In einem Bestandsbuch sind unter anderem Art, Umfang und Zeitpunkt des Medikamentengebrauches festzuhalten.

Umweltgerechter Pflanzenschutz ist ein weiteres Thema, mit dem die Landwirtschaft zum Umwelt-, Natur- und vorsorgenden gesundheitlichen Verbraucherschutz beitragen kann. Pflanzenschutz – ob chemisch oder nichtchemisch – ist notwendig, um Lebensmittel von hoher Qualität zu erzeugen. Der Einsatz von chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln soll auf das notwendige Mindestmaß reduziert werden. Ein Schritt in diese Richtung ist die Ausweitung des ökologischen Landbaus, der die Risiken des Pflanzenschutzes mit chemisch-synthetischen Mitteln vermindert. Vielversprechend sind auch die Entwicklungen hin zu neuen, sparsameren Technologien und zu Pflanzenschutzmitteln mit verbesserten Eigenschaften und zielgenauerer Wirkung. In der EU müssen die gemeinschaftlichen Regelungen der Zulassungspraxis bei Pflanzenschutzmitteln schnellstmöglich in allen Mitgliedstaaten zur Anwendung kommen und Lösungen für Kulturen mit vergleichsweise geringem Anbauumfang gefunden werden.

Ein wirksamer Gesundheits- und Verbraucherschutz fängt ganz vorne in der Herstellungskette an. In diesem Sinne ist ein vorsorgender Bodenschutz, der konsequent auf eine Vermeidung nachteiliger Stoffeinträge in den Boden, etwa aus Klärschlamm, Bioabfällen, Dünge- und Pflanzenschutzmitteln zielt, der erste wichtige Schritt. Wegen der besonderen Bedeutung für die Produktion gesunder Lebensmittel ist sicherzustellen, dass die Bewirtschaftungsmaßnahmen (insbesondere die Ausbringung von Klärschlamm, Bioabfällen, Gülle und anderen Wirtschaftsdüngern sowie mineralischem Dünger) nicht zur Anreichung von Schadstoffen im Boden führen. Gerade

der Bodenschutz muss sich deshalb an einer langfristigen Perspektive orientieren und die Anforderungen der Nachhaltigkeit auch für die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche gelten.

Zur Erreichung dieses Ziels sind nach Ansicht der Bundesregierung folgende Maßnahmen erforderlich:

– Die Klärschlammverordnung wird geändert. Es werden allenfalls noch sehr schadstoffarme Klärschlämme für Düngezwecke zugelassen. Die Untersuchungsparameter werden erweitert und um Hygiene-Anforderungen ergänzt.

– Der Eintrag von Schwermetallen und organischen Schadstoffen über Fütterung, Tierarzneimittel und Stallbetrieb in die Gülle wird verringert. Dabei sind dieselben Maßstäbe wie bei Klärschlamm anzulegen.

– Der Einsatz von Thomasphosphat wird unter Anlegung derselben Maßstäbe wie bei Klärschlamm überprüft. Bei den anderen Mineraldüngern wird der Gehalt an Cadmium beschränkt.

– Bei allen Düngemitteln sollen Grenzwerte für relevante Schadstoffe eingeführt werden.

Zur Nutzung weiterer Reduktionspotenziale der Umweltbelastungen wird die Düngeverordnung weiterentwickelt. Ziel ist es, das pflanzenbaulich notwendige Maß an Düngung mit den Erfordernissen des Gesundheits- und des Umweltschutzes in Einklang zu bringen.

dd) Der Verarbeitungsbereich

Ein Schwerpunkt der Aktivitäten der Bundesregierung liegt derzeit bei der Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit und -qualität von Fleisch, weil dieses Segment durch die BSE-Krise am deutlichsten durch einen Vertrauensverlust betroffen ist. Schon heute finden ständige Kontrollen und umfangreiche Bewertungen von Verarbeitungsprozessen im gesamten Lebensmittelbereich statt. Diese Maßnahmen sollen kontinuierlich weiterentwickelt und an neue Erkenntnisse angepasst werden. Beispiele hierfür sind die Neueinführung bzw. Anpassung von Höchstmengen für Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel in Lebensmitteln und Tabakwaren, strengere Regeln für Zusatzstoffe in Lebensmitteln und Regelungen für Radionuklide und Blei in Mineral- und Tafelwasser.

Um die Sicherheit für die Verbraucher zu erhöhen, sind BSE-Risikomaterialien seit Oktober 2000 aus der Lebensmittelkette zu entfernen und unschädlich zu beseitigen. Die Liste der Risikomaterialien wird bei neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen umgehend angepasst. Die Verarbeitungsunternehmen müssen durch geeignete Schlacht- und Verarbeitungsverfahren sicherstellen, dass die Anforderungen in Bezug auf Risikomaterialien konsequent umgesetzt und Kontrollen nach entsprechenden Standards durchgeführt werden.

ee) Der Handel

Der Handel hat die Aufgabe für die Distribution und für das Angebot gesunder, qualitativ hochwertiger und nachhaltig erzeugter Lebensmittel zu sorgen.

Im Zuge der BSE- und MKS-Krise verzeichnete der Handel spürbare Umsatzeinbußen. Diesem Problem kann er künftig ausweichen, wenn er gemeinsam mit den anderen Akteuren an neuen Qualitätspartnerschaften mit klaren Kriterien teilnimmt und diese Produkte entsprechend kennzeichnet. Qualitativ hochwertige und zertifizierte Produkte haben vor allem dann am Markt bessere Chancen, wenn sie von den Konsumenten angenommen werden.

ff) Die Verbraucherinnen und Verbraucher

Unser Bild vom Verbraucher wandelt sich. Bisher stand im fürsorglichen Sinne sein Schutz, etwa vor gefährlichen Produkten oder Inhaltsstoffen, im Vordergrund. Gerade in einer Marktwirtschaft können sich die Verbraucherinnen und Verbraucher darüber hinaus zum Motor des Strukturwandels entwickeln. Der Staat kann auf der Angebotsseite durch Rechtsvorschriften nur Mindeststandards für die Herstellung und Erzeugung von Produkten festlegen. Mit ihrer Kauf- und Konsumentscheidung können die Verbraucherinnen und Verbraucher aber jene Produkte nachfragen, die hohen Qualitätsansprüchen genügen, besonders umweltverträglich produziert oder fair gehandelt wurden. Damit wird eine entsprechende Veränderung auf der Angebotsseite des Marktes durch eine entsprechende Nachfrage auch ökonomisch belohnt.

Allerdings ist ein solches Verbraucherverhalten kein Selbstläufer, sondern an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Die wichtigste Voraussetzung ist eine klare und verständliche Information über die Eigenschaften des Produkts und seine Herstellung. So macht die erst kürzlich beschlossene Kennzeichnung von Bioprodukten eine Kaufentscheidung auf gesicherter Grundlage möglich. In zahlreichen Konsumbereichen sind Produkte entwickelt und vielfach auch gekennzeichnet worden, die beispielsweise wegen ihres geringen Energieverbrauchs in besonderer Weise den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung entsprechen. Auch bei Lebensmitteln bedürfen die Regelungen zur Kennzeichnung einer grundsätzlichen Überarbeitung, um im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher aussagekräftiger und transparenter zu werden. Letztlich müssen aber Hersteller und Handel bei der Verpackung, der Präsentation der Produkte und der Werbung mitwirken, damit der aufgeklärte Verbraucher eine Chance hat, sich für nachhaltig produzierte Waren zu entscheiden.

Neben der klaren Information verlangt dieser Handlungsansatz aber ein verantwortliches Verbraucherverhalten. Die persönlichen Prioritäten, Werte und gesellschaftlichen Leitbilder prägen das Konsumverhalten. Neben den eigenen finanziellen Möglichkeiten entscheiden diese Präferenzen darüber, ob jemand bereit ist, für Bioprodukte oder Produkte aus tiergerechter Haltung und umweltverträglicher Produktion einen höheren Preis zu bezahlen. Allerdings gibt es auch auf der Basis von anerkannten Qualitätsmerkmalen einen funktionierenden Wettbewerb. Nicht nur im Bioladen, sondern auch im Supermarkt sollten Bioprodukte deshalb verstärkt ihren Platz finden.

Aus der bisherigen Analyse ergeben sich zwei Konsequenzen. Weil es auf jeden Einzelnen ankommt, brauchen wir erstens unter der Überschrift Verbraucherpolitik die gesellschaftliche Diskussion über Werte und Prioritäten für eine nachhaltige Entwicklung. Dabei ist eine Auseinandersetzung mit den Ansprüchen und Einstellungen der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie mit ihren Möglichkeiten durch ein verantwortliches Konsumverhalten, beispielsweise den Umwelt- und Tierschutz voranzubringen, nötig. Zweitens brauchen wir eine aktive und aktivierende Verbraucherpolitik. Dies bedeutet transparente und verbindliche Standards für die Kennzeichnung der Produkte. Mit dem von der Bundesregierung beschlossenen Gesetzentwurf für ein Verbraucherinformationsgesetz sollen darüber hinaus den Verbraucherinnen und Verbrauchern wichtige Informationsrechte eingeräumt werden.

Um die Möglichkeiten für ein verantwortliches Verbraucherverhalten richtig einschätzen zu können, dürfen gerade beim Thema Ernährungsverhalten die gesellschaftlichen Realitäten nicht übersehen werden. So essen heute viele Menschen in Kantinen oder kaufen vermehrt Fertiggerichte. Wer von einer Großküche verpflegt wird, hat aber kaum Einfluss auf die Auswahl der Zutaten. Deshalb sind beispielsweise auch die Betreiber von Großküchen und Kantinen sowie die Produzenten von Fertigprodukten entscheidende Akteure, die verstärkt einzubinden sind.

Die Bundesregierung stärkt die Verbraucherinteressen insbesondere durch die finanzielle Förderung der Verbrauchervertretungen und durch die Einbeziehung von Vertretern der Verbraucher in die Beratungen im Rahmen des magischen Sechsecks. Darüber hinaus führt die Bundesregierung selbst Aufklärungs- und Informationsmaßnahmen durch, z. B. zum Themenkomplex „Gesunde Ernährung“ für Kinder und Jugendliche. Auch der Aid-Infodienst „Verbraucherschutz, Ernährung, Landwirtschaft“, die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung und die Deutsche Gesellschaft für Ernährung engagieren sich bereits seit mehreren Jahren (mit Broschüren, Aufklärungsmaterialien, Ausstellungen und Mit-Mach-Tours) auf diesem Gebiet.

Die Bundesregierung wird den Rat für Nachhaltige Entwicklung bei seiner Kampagneninitiative „Zukunft gestalten durch Verbraucherverhalten“ unterstützen. Diese wird um die Forderung nach einem nachhaltigen Warenkorb zentriert eine Vielzahl von Fragen angehen wie zum Beispiel: Wie wollen wir in Zukunft leben? Was essen wir, welche Versicherung kaufen wir? Wie sparen wir Energie, mit was und warum fahren wir wohin? Das Thema verbindet eine sozialwissenschaftliche mit einer ethisch-normativen sowie einer innovationsorientierten Diskussion. Es geht über den unmittelbaren Bereich der Lebensmittel hinaus und befasst sich mit der gesamten Palette des Konsums durch die Endverbraucher.

Die Kampagne wird einen „neuen Stil“ prägen, weil es nicht mehr darum geht, die Verbraucher zu überzeugen, einer bestimmten Vorgabe zu folgen. Vielmehr wird die Suche nach dieser Vorgabe, eben dem „nachhaltigen“ Warenkorb, selbst zum Gegenstand der Kampagne. Die Kampagne folgt der partizipativen Grundidee der Nachhaltigkeitspolitik. Sie wird offen für weitere Akteure zum Beispiel aus der Wirtschaft sein. In ihren Teilelementen wird die Kampagne auch bewährte Elemente der Verbraucheraufklärung, Produktinformation wie das Biosiegel sowie die Modellregionen des Programms „Regionen aktiv“ einbeziehen. Sie stellt diese in den gemeinsamen Rahmen der Nachhaltigkeitspolitik und ergänzt sie um die Verbraucherkampagne „Nachhaltiger Warenkorb“. Mit der Erörterung eines „nachhaltigen“ Warenkorbes soll die Diskussion um einen ethisch verantwortbaren Konsum und das Leitbild der aktiven Verbraucherpolitik vorangebracht werden.

gg) Übergreifende Maßnahmen

Europäische Lebensmittelbehörde und Bundesamt für Verbraucherschutz, Bundesinstitut, Verbraucherinformationsgesetz

Das Weißbuch der Europäischen Kommission vom Januar 2000 zur Lebensmittelsicherheit konzipiert einen umfassenden Rahmen für die Politik im Bereich der Lebensmittelsicherheit nach dem Ansatz „von Stall und Acker bis auf den Tisch“. Ziel ist es, in der Gemeinschaft den höchsten Stand der Lebensmittelsicherheit zu erreichen und durch höhere Transparenz das Vertrauen der Verbraucher in die Lebensmittelsicherheit wiederzugewinnen.

Hierzu ist eine Europäischen Lebensmittelbehörde eingerichtet, die für wissenschaftliche Gutachten im Bereich der Lebensmittelsicherheit zuständig ist (vorläufiger Dienstsitz Brüssel).

Deutschland hat ein Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) eingerichtet. Das BVL wird die Zusammenarbeit von Bund und Ländern sowie mit den EU-Einrichtungen bei Kontrolle und Überwachung der Lebensmittel verbessern. Es wird allgemeine Verwaltungsvorschriften vorbereiten sowie die Managementaufgaben, z. B. die Zulassung bestimmter Stoffe, bündeln.

Darüber hinaus wurde ein Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) geschaffen. Dieses Institut hat einen hohen Grad an organisatorischer Selbständigkeit und Weisungsunabhängigkeit. Das BfR betreibt Risikobewertung und -kommunikation, um die Verbraucherinnen und Verbraucher frühzeitig über mögliche gesundheitliche Risiken zu informieren. Es wird der deutsche Ansprechpartner für die Europäische Lebensmittelbehörde sein.

Diese Aufgabentrennung wird Konflikte zwischen Risikobewertung und -management künftig vermeiden helfen. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass das BfR die

Aufgabe der Risikobewertung ohne politischen und wirtschaftlichen Einfluss wahrnehmen kann.

Zur Verbesserung der Markttransparenz und Stärkung der Verbraucherrechte hat die Bundesregierung den Entwurf eines Verbraucherinformationsgesetzes beschlossen. Die rasche Entwicklung der Produktions- und Vermarktungstechniken für Verbraucherprodukte lassen das bestehende Informationsdefizit der Verbraucher ständig größer werden. Die Folgen können Verunsicherung und Vertrauensverlust sein. Durch das neue Gesetz will die Bundesregierung der Verbraucherinformation eine neue Qualität geben. Ausreichende Information der Verbraucher ist Voraussetzung für selbstbestimmte Entscheidungen am Markt.

Grüne Gentechnik: Verbraucher schützen und Wahlfreiheit sichern

Mit jeder neuen Technologie sind Chancen und Risiken verbunden, die vor der Anwendung sorgfältig abgewogen werden müssen. Die möglichen Chancen der Grünen Gentechnik liegen z. B. in der Einsparung von Pflanzenschutzmitteln und der Entwicklung von Pflanzen für schwierige klimatische Bedingungen. Risiken werden in möglichen schädlichen Auswirkungen gentechnisch veränderter Organismen auf Mensch und Umwelt gesehen. Kriterien bei der Bewertung der Grünen Gentechnik ist der vorsorgende gesundheitliche Verbraucherschutz und der Schutz der natürlichen Umwelt vor möglichen schädlichen Auswirkungen.

Mögliche Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt werden nach dem deutschen Gentechnikgesetz einer umfassenden präventiven Sicherheitsbewertung in jedem Einzelfall unterworfen.

Die Wahlfreiheit der Verbraucherinnen und Verbraucher, ob sie gentechnisch veränderte Lebensmittel essen wollen oder nicht, nachhaltig und praktikabel zu gewährleisten, ist ein wesentliches verbraucherpolitisches Anliegen. Voraussetzung für Wahlfreiheit sind Kennzeichnung und Information.

Dies impliziert auch, dass Toleranzwerte für unvermeidbare Verunreinigungen von Lebens- und Futtermitteln, von denen Verbraucherinnen und Verbraucher aufgrund der Kennzeichnung annehmen müssen, dass sie keine gentechnisch veränderten Organismen enthalten, zwar praktikabel, jedoch so niedrig wie möglich sind.

Die aktuellen Vorschläge der Europäischen Kommission für eine Novel Food/Feed-Verordnung und eine Rückverfolgbarkeits-Verordnung vom Juli 2001, deren Vorlage in der zurückliegenden Zeit von den Mitgliedstaaten – auch von Deutschland – wiederholt gefordert wurde, beinhalten umfassende Vorschriften über die Zulassung, Sicherheitsbewertung und Kennzeichnung von Lebens- und Futtermitteln aus gentechnisch veränderten Organismen.

Sie werden zurzeit in den zuständigen Gremien des Rates und des Europäischen Parlamentes diskutiert.

Regelungen für den Tierschutz: Mindeststandards für eine artgerechte Tierhaltung

Die Bundesregierung hat Mindestanforderungen für die Haltung von Legehennen eingeführt. Die Käfigbatteriehaltung ist ab dem Jahr 2007 verboten. Für die Schweinehaltung sollen die Mindestanforderungen an die tiergerechte Haltung ebenfalls überarbeitet werden. Die derzeitige Mastgeflügelhaltung wird im Hinblick auf tiergerechte Haltungsbedingungen überprüft und es werden Vorschläge erarbeitet, die Mindestanforderungen hinsichtlich Tageslichteinfall, Einstreu, Haltungsdichte und Stallausstattung festlegen.

Die EG-Tierschutztransportrichtlinie soll verschärft, die Bestimmungen zum Tiertransport gemeinschaftlich weiterentwickeln werden. Zentrale deutsche Forderungen sind eine deutliche Verkürzung der Höchsttransportzeiten von Lebendvieh sowie die Streichung der Exporterstattungen für Schlachtvieh. Auch müssen die Kontrollen von Schlachttiertransporten verbessert werden. Hierzu ist eine EU-weite Harmonisierung der Dokumente, etwa des Transportplans oder der Kontrollberichte der Mitgliedstaaten, erforderlich. Hierfür setzt sich die Bundesregierung ein.

Prüfzeichen im konventionellen Landbau

Vertreter der Futtermittelwirtschaft, der Landwirtschaft, der Schlachtung, der Fleischverarbeitung, des Handels sowie der Zentralen Marketing Gesellschaft der Deutschen Agrarwirtschaft (CMA) haben die Initiative der Bundesregierung zur Schaffung eines Siegels für konventionell erzeugte Lebensmittel aufgegriffen und sich auf die Gründung der „Qualität und Sicherheit GmbH“ (QS) geeinigt. Ziel der Gesellschaft ist es, über alle Stufen der Produktionskette eine transparente Qualitätssicherung aufzubauen.

Das Siegel soll zunächst im Bereich Fleisch und Fleischwaren eingeführt werden. Es unterstützt zum Beispiel die freiwillige Reduzierung des Einsatzes von Antibiotika in der Tiermast. Es ist vorgesehen, das QS-System über den Bereich Fleisch und Fleischwaren hinaus auf weitere Produktbereiche auszudehnen. Die Einhaltung der Prüfkriterien wird durch ein eigenständiges und neutrales Kontrollsystem sichergestellt. Daneben gibt es bereits seit Jahren andere Stufen übergreifende Qualitätssicherungssysteme, die über dem gesetzlichen Niveau beispielsweise auf eine besonders tierschutzgerechte Produktionsweise abstellen (z. B. Neuland).

Zertifizierung im ökologischen Landbau: Das Bio-Siegel

Im September 2001 hat die Bundesregierung das Bio-Siegel öffentlich vorgestellt. Mit dem Siegel ist ein auf der EG-Öko-Verordnung basierender Qualitätsstandard einheitlich festgelegt worden. Das „Bio-Siegel“ gibt den Verbraucherinnen und Verbrauchern Klarheit und Sicherheit angesichts der Vielfalt der Zeichen für ökologisch hergestellte Lebensmittel. Es stellt damit einen Anreiz für den Lebensmittelhandel und die Landwirte dar, verstärkt auf Bio-Produkte zu setzen. Die bislang verwendeten

„Markenzeichen“ der Anbauverbände werden daneben weiterhin Anwendung finden.

Das Bio-Siegel ist staatlich organisiert. Es ist offen für Produkte aus EU- und Drittländern. Voraussetzung für die Vergabe ist eine stufenübergreifende Zertifizierung, mit der nachgewiesen wird, dass die Anforderungen der EG-Öko-Verordnung lückenlos eingehalten werden.

b) Landwirtschaft und Umwelt

Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung muss Natur- und Umweltschutz flächendeckend, allerdings unter Berücksichtigung der Belange der Land- und Forstwirtschaft, betrieben werden. Unter allen Nutzergruppen von Natur und Landschaft ist die Landwirtschaft die Bedeutendste, nimmt sie doch 55 % der Fläche (und 30 % Wald) Deutschlands ein. Eine Landwirtschaft, die verstärkt die Erfordernisse des Natur- und Umweltschutzes beachtet, ist daher ein vorrangiges Ziel der nachhaltigen Entwicklung in Deutschland.

Maßnahmen in diesem Bereich zielen zunächst auf eine kontinuierliche Weiterentwicklung und Konkretisierung der guten fachlichen Praxis der Landwirtschaft als Mindeststandard für alle Betriebe ab. Weiter soll der ökologische Landbau als Modell für eine nachhaltige Landbewirtschaftung deutlich ausgebaut werden. Zugleich muss der Einsatz ökonomischer Instrumente wie Agrarumweltmaßnahmen und Vertragsnaturschutz, aber auch ein effektives Umweltcontrolling forciert werden. Ebenso wichtig ist schließlich eine stärkere ökologische Ausrichtung der staatlichen Agrarförderung.

aa) Ökologischer Landbau: Vorreiter für nachhaltige Landwirtschaft

Der ökologische Landbau entspricht heute schon weitestgehend den Kriterien der Nachhaltigkeit. Er umfasst derzeit einen Flächenanteil von ca. 3 %. Er hat Modellcharakter und kann eine Vorreiterrolle für die nachhaltige Landbewirtschaftung übernehmen.

Die Bundesregierung fördert deshalb den ökologischen Landbau und die Umstellung konventioneller Betriebe auf den ökologischen Landbau in besonderer Weise. Bis 2010 soll der ökologische Landbau auf 20 % der Fläche betrieben werden. Dies führt zu geringerer Belastung von Boden und Gewässern, zu einem besseren Umgang mit den Tieren und zum Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen aller Lebewesen. Hierfür werden die im Folgenden aufgeführten Instrumente eingesetzt.

bb) Das Bundesprogramm „Ökologischer Landbau“

Zur weiteren Verbesserung der Rahmenbedingungen für den ökologischen Landbau wird für die Jahre 2002 und 2003 ein Bundesprogramm Ökologischer Landbau aufgelegt, das mit jeweils 35 Millionen Euro ausgestattet ist. Das Programm soll zu einem nachhaltigen Wachstum des ökologischen Sektors beitragen. Im Mittelpunkt des Programms stehen zum einen Schulungs-, Aufklärungs- und allgemeine Informationsmaßnahmen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Forschungsförderung und der Entwicklung neuer Technologien sowie der Übertragung der gewonnenen Erkenntnisse in die Praxis.

cc) Weiterentwicklung der EG-Öko-Verordnung

Bei der Erarbeitung des Bio-Siegels wurde immer wieder die Notwendigkeit der Weiterentwicklung der EG-Öko-Verordnung deutlich. Die Bundesregierung hat die wesentlichen Schwachstellen der EG-Öko-Verordnung zusammengestellt und die EU-Kommission um die Novellierung der Verordnung gebeten.

Offenkundige Schwachstellen bzw. notwendige Maßnahmen sind:

- Einbeziehung der am Markt für Ökoprodukte tätigen Wirtschaftsunternehmen, insbesondere des Großhandels, in das Kontrollsystem,
- Verpflichtung zur Umstellung des Gesamtbetriebes auf Ökolandbau,
- das Futter für die Tiere sollte zum überwiegenden Teil aus dem eigenen oder aus einem kooperierenden Ökobetrieb kommen,
- die Liste der ausnahmsweise in der ökologischen Tierhaltung zulässigen konventionellen Futtermittel sollte mit dem Ziel einer vorgezogenen Reduzierung überprüft werden und
- Regelungen für Aquakulturen sollten in die EG-Öko-Verordnung aufgenommen werden.

dd) Aktionsprogramm „Bäuerliche Landwirtschaft“

Die bäuerliche Landwirtschaft trägt als Teil des „magischen Sechsecks“ Verantwortung für die Sicherheit und Qualität der Lebensmittel. Das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft wird daher gemeinsam mit im ländlichen Raum vertretenen Interessengruppen und handelnden Akteuren in einem offenen Dialog Maßnahmen zur Unterstützung bäuerlicher Betriebe diskutieren und ein Aktionsprogramm „Bäuerliche Landwirtschaft“ vorschlagen. Ziel des Aktionsprogramms ist es, die bäuerliche Landwirtschaft in Deutschland in ihrer Vielfalt zu stärken und ihre nachhaltige Entwicklung zu unterstützen. Ausgangspunkt ist hierbei die auf dem bäuerlichen Mittelstand basierende multifunktionale Land- und Forstwirtschaft, die 2001 einen Anteil von rund 95 % der Betriebe erreichte.

ee) Agrarumweltmaßnahmen und Vertragsnaturschutz

Ein weiterer wichtiger Baustein für eine umweltverträglichere Landbewirtschaftung sind die Agrarumweltmaßnahmen. Durch einen weiteren Ausbau der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) werden diese Maßnahmen zunehmend zu einem zentralen Instrument der gemeinsamen Agrarpolitik und der Politik für ländliche Räume. Grundlage ist ein attraktives, flächendeckendes und aus-

reichend finanziertes Angebot an flexiblen Agrarumweltprogrammen, um den entsprechenden regionalen Erfordernissen zu genügen.

Ebenso wird an dem bisher sowohl von Naturschutzseite als auch vonseiten der Land- und Forstwirtschaft als erfolgreich angesehenen Modell des Vertragsnaturschutzes festgehalten. Auf diese Weise kann die Land- und Forstwirtschaft in gezielter Form für Leistungen im Bereich des Natur- und Umweltschutzes entlohnt werden. Dieses Instrument stellt somit einen wichtigen Beitrag für eine multifunktionale Landwirtschaft dar. Zugleich können Land- und Forstwirte für den Natur- und Umweltschutz gewonnen werden.

ff) Modulation

Die Bundesregierung will die Spielräume nutzen, die die Agenda 2000 für die neue Agrar- und Ernährungspolitik bietet. Hier kommt es in erster Linie darauf an, finanzielle Mittel aus der bisherigen Produktionsförderung in die Förderung einer nachhaltigen Landbewirtschaftung umzulenken, insbesondere in die Agrarumweltmaßnahmen. Diese Neuausrichtung der Agrarförderpolitik ist einer der zentralen Punkte der Agrarwende. Mit dem am 22. März 2002 verabschiedeten Modulationsgesetz, das am 1. Januar 2003 in Kraft tritt, wird sie realisiert. Die Direktzahlungen werden danach ab 2003 oberhalb eines Freibetrages von 10 000 Euro um 2 % gekürzt und in die zweite Säule der Agrarpolitik (Modulation) umverteilt.

gg) Cross Compliance

Die Knüpfung von Direktzahlungen der Gemeinsamen Agrarpolitik an die Einhaltung von Kriterien des Umweltschutzes, die so genannte Cross Compliance, ist neben der Modulation eine weitere mit der Agenda 2000 geschaffene Möglichkeit, den Prinzipien der Nachhaltigkeit größeres Gewicht beizumessen. Bei Nichteinhaltung der vorgegebenen Kriterien ist eine vollständige oder teilweise Kürzung der Prämien möglich. Die so einbehaltenen Mittel könnten ebenfalls in die Förderung umweltbezogener Maßnahmen umgeleitet werden. Es ist zu prüfen, inwiefern Cross Compliance in Deutschland unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands zur Anwendung kommen könnte.

hh) Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes

Mit der am 4. April 2002 in Kraft getretenen Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes wird die Grundlage für einen modernen, zukunftsweisenden Naturschutz gelegt, der einen fairen Ausgleich zwischen Nutzungsinteressen und dem Schutzbedürfnis der Natur schafft und gleichzeitig die Akzeptanz des Naturschutzes verbessert.

Wichtige Eckpunkte der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes für die Landwirtschaft sind:

– Die Länder erhalten im Hinblick auf die Ausgleichsregelungen einen deutlich weiter gefassten Gestaltungsspielraum. Danach können sie künftig selbst über die Messlatte entscheiden, ab wann Nutzungsbeschränkungen der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft auszugleichen sind.
– Der Vertragsnaturschutz als wichtiges Instrument des kooperativen Naturschutzes wird auch künftig beibehalten.
– Die Länder sollen eine regionale Mindestdichte von zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen linearen und punktförmigen Elementen (Saumstrukturen, insbesondere Hecken und Feldraine sowie Trittsteinbiotope) festsetzen und geeignete Maßnahmen ergreifen, falls die Mindestdichte unterschritten wird und solche Elemente neu einzurichten sind.
– Das Gesetz enthält auch allgemeine Grundsätze der guten fachlichen Praxis für die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft, soweit sie aus naturschutzfachlicher Sicht erforderlich sind. Die Vorgaben hierzu stellen eine Rahmenregelung für die Länder dar. Die Länder können die Vorschriften an die jeweiligen standörtlichen und naturräumlichen Gegebenheiten anpassen und – sofern erforderlich – auch weitere Grundsätze hinzufügen. Mit der Festlegung von Grundsätzen der guten fachlichen Praxis aus Naturschutzsicht wird auch der Handlungsrahmen für die künftige Ausgestaltung der Agrarumweltmaßnahmen vorgegeben.

Um Anforderungen des Naturschutzes nachzukommen, wurden vor allem folgende Grundsätze der guten fachlichen Praxis in das Gesetz aufgenommen:

– Die Bewirtschaftung muss standortangepasst erfolgen und die nachhaltige Bodenfruchtbarkeit und langfristige Nutzbarkeit der Flächen gewährleistet werden.
– Vermeidbare Beeinträchtigungen von vorhandenen Biotopen sind zu unterlassen.
– Die zur Vernetzung von Biotopen erforderlichen Landschaftselemente sind zu erhalten und nach Möglichkeit zu vermehren.
– Die Tierhaltung hat in einem ausgewogenen Verhältnis zum Pflanzenbau zu stehen, und schädliche Umweltauswirkungen sind zu vermeiden.
– Auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten, auf Standorten mit hohem Grundwasserstand sowie auf Moorstandorten ist ein Grünlandumbruch zu unterlassen.
– Die natürliche Ausstattung der Nutzfläche darf nicht über das zur Erzielung eines nachhaltigen Ertrages erforderliche Maß hinaus beeinträchtigt werden.
– Über den Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln sind Schlagaufzeichnungen nach Maßgabe des landwirtschaftlichen Fachrechts zu führen.
– Bei der forstlichen Nutzung des Waldes ist das Ziel zu verfolgen, naturnahe Wälder auszubauen und diese ohne Kahlschläge nachhaltig zu bewirtschaften. Ein hinreichender Anteil standortheimischer Forstpflanzen ist einzuhalten.

ii) Immissionsschutz und Landwirtschaft

Landwirtschaftliche Anlagen unterliegen ab einer bestimmten Größe einem Genehmigungsverfahren nach dem

Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG). Insbesondere die aus Umweltgründen problematischen Betriebe mit hohen Viehdichten müssen damit ein Genehmigungsverfahren durchlaufen, in dem die Einhaltung der Betreiberpflichten nach dem BImSchG nach dem Stand der Technik nachgewiesen und so mögliche schädliche Umweltwirkungen adäquat geprüft werden.

Bei der Novellierung der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA-Luft), werden die Anforderungen an Tierhaltungsanlagen zum Schutz vor und zur Vorsorge gegen schädlichen Umwelteinwirkungen nach dem Stand der Technik fortentwickelt. Dabei werden die Ammoniakemissionen und die Stickstoffeinträge in Ökosysteme berücksichtigt. In bereits hoch belasteten Regionen wird damit die weitere Ausdehnung der Viehhaltung deutlich erschwert.

Emissionshöchstgrenzen für bestimmte Luftschadstoffe werden schließlich auch mit der so genannte NEC-Richtlinie (national emission ceilings) eingeführt, die jüngst auf europäischer Ebene verabschiedet wurde. Ziel ist die Reduktion solcher Luftschadstoffemissionen, die zur Versauerung, Eutrophierung und bodennahen Ozonbildung beitragen. Auch die Landwirtschaft wird von der angestrebten Verbesserung der Umwelt profitieren. Im Gegenzug muss sie ihre Ammoniakemissionen, für deren Gesamtemission sie zu über 90 % verantwortlich ist, deutlich reduzieren.

jj) Gewässerschutz und Landwirtschaft

Bis zum Jahre 2015 soll gemäß der europäischen Wasserrahmenrichtlinie in allen Gewässern eine gute Qualität erreicht werden. Die Gewässer werden künftig flussgebietsbezogen, Staats- und Ländergrenzen überschreitend bewirtschaftet. Hierzu sind koordinierte Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne aufzustellen.

Bei Oberflächengewässern werden für bestimmte prioritäre Stoffe Emissionsbegrenzungen und Qualitätsnormen festgelegt. Darüber hinaus wird die Landwirtschaft insbesondere bei Maßnahmen zur Verminderung der diffusen Stoffeinträge gefordert sein.

c) Entwicklung ländlicher Räume

Akteure der Nachhaltigkeit sind die Landkreise, Gemeinden sowie die Landwirte und Waldbesitzer, aber auch alle anderen Entscheidungsträger im ländlichen Raum, von lokalen Agenda 21-Gruppen über die regionale Wirtschaft, das Handwerk, bis zu Anbietern von Gastronomie und Tourismus. Nur wenn alle Akteure zusammenarbeiten, wird der ländliche Raum seine Infrastruktur weiter entwickeln und ein attraktives Lebensumfeld sein. Dazu ist das Zusammenwirken in einem partnerschaftlichen Netzwerk aller Akteure notwendig, um gemeinsam innovative Ideen und Perspektiven zu entwickeln und die vorhandenen Potenziale zu erkennen und zu nutzen. Der unmittelbare Kontakt der Akteure schafft zudem die Möglichkeit, sich positiv mit „seiner“ Region zu identifizieren und den ländlichen Raum als Teil der kulturellen Identität zu begreifen. Insgesamt wird mit diesem Ansatz die wirtschaftliche Basis der ländlichen Regionen verbreitert. Dazu gehören beispielsweise eine touristische Infrastruktur sowie Bildungsangebote und damit ein intensiver Austausch zwischen Stadt und Land..

aa) Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK)

Die GAK ist das wichtigste Gestaltungsinstrument im Bereich der agrarstrukturellen Förderung aller landwirtschaftlichen Unternehmen. Das Maßnahmenspektrum der GAK bietet die Chance, Richtung und Tempo der Neuausrichtung der Agrar- und Ernährungspolitik zu steuern. Gleichzeitig besteht durch die Einbindung der GAK in die EU-Förderpolitik die Möglichkeit, den finanziellen Rahmen durch die Nutzung von EU-Mitteln zu erweitern.

Die Gemeinschaftsaufgabe wird für die konventionelle und für die ökologische Landwirtschaft an den Prinzipien der Nachhaltigkeit ausgerichtet. Deshalb hat der Planungsausschuss für Agrarstruktur und Küstenschutz eine Schwerpunktverlagerung der Förderung auf umwelt-, natur- und tiergerechte Verfahren sowie die Förderung der Diversifizierung beschlossen.

Die neuen Förderungsgrundsätze der GAK stellen damit einen weiteren wichtigen Schritt zur Unterstützung einer nachhaltigen Landwirtschaft dar. Landwirte, die ihre Betriebe an den Anforderungen einer besonders umwelt- und tiergerechten Produktion ausrichten, werden wegen der höheren Produktionskosten finanziell unterstützt.

bb) Nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder

Die Forstwirtschaft in Deutschland ist der zweitwichtigste Landnutzer und erzeugt den wichtigsten nachwachsenden Rohstoff Holz. Die Forstwirtschaft ist gesetzlich zur Nachhaltigkeit verpflichtet. Dies umfasst die Bereitstellung von Holz und die dauerhafte und stetige Gewährleistung der Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes. Zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und der Stabilität der Waldökosysteme strebt die Bundesregierung eine naturnahe Waldbewirtschaftung möglichst auf der gesamten forstwirtschaftlich genutzten Waldfläche an.

Intakte Wälder sind für das Leben auf der Erde unentbehrlich. Gerade im dicht besiedelten Deutschland erfüllen die Wälder neben ihrer Rohstofffunktion vielfältige weitere Funktionen, die vom Menschen bewusst oder auch unbewusst genutzt werden. Dazu gehören vor allem die Funktionen der Wälder für den Boden- und Grundwasserschutz, für das Klima, als Lebensraum einer artenreichen Flora und Fauna und für die Erholung und Lebensqualität der Menschen. Ein Verlust dieser Funktionen hätte direkte Auswirkungen auf künftige Entwicklungsoptionen.

Wälder sind aber auch ein Spiegel für den nachhaltigen Umgang mit unserer Natur. Bis in die heutige Zeit haben sich die Wälder in Deutschland durch die Leistungen der Forstbetriebe und Waldeigentümer (ergänzt durch gezielte Schutzbemühungen als naturnahe Vegetationsform) auf 30 % der Landesfläche erhalten. Im Laufe der Jahrhunderte wurden die Wälder nicht nur erheblichen Verän-

derungen, sondern auch starken Belastungen ausgesetzt. Zu nennen sind hier die großflächigen Waldzerstörungen durch die Weltkriege oder die schleichenden Schäden durch Luftschadstoffe unserer Industriegesellschaft. Der hohe Entwicklungsstand Deutschlands beim Verkehrswegenetz und bei der Infrastruktur hat seinen Preis in zerschnittenen und immer mehr von Lärm und Schadstoffen belasteten Wäldern. Dies muss auch deshalb Sorge bereiten, weil die Wälder nach wie vor letzte Rückzugsräume nicht nur für viele Pflanzen und Tiere, sondern auch für den gestressten Mitbürger darstellen, der sich in den Wäldern Erholung, Entspannung und Naturerleben erhofft. Primäre und sekundäre Schadwirkungen durch Luftverunreinigungen stehen seit zwei Jahrzehnten im Mittelpunkt der Diskussion der „neuartigen Waldschäden“. Die Bundesregierung hält daher nach wie vor eine konsequente Luftreinhaltepolitik für dringend geboten. Diese ist Teil eines umfassenden Konzeptes zur langfristigen Sicherung unserer natürlichen Lebensgrundlagen. Darin ergänzen sich Maßnahmen zur Luftreinhaltung, zum Klimaschutz, zur Energiewende und zur Neuausrichtung der Agrarpolitik.

Die Wälder und ihre Bewirtschaftung unterliegen zunehmend gesellschaftlichen Ansprüchen. Ziel einer nachhaltigen Entwicklung in Bezug auf die Wälder in Deutschland muss es daher sein, die vielfältigen Ansprüche der Gesellschaft an den Wald sowohl miteinander als auch mit den Bedürfnissen der Waldbesitzer in Einklang zu bringen und dabei die Wälder als zusammenhängende, naturnahe Lebensräume für die Menschen zu erhalten und zu mehren.

Als wichtiger Schritt zur Erzielung eines gesamtgesellschaftlichen Konsenses über den Umgang mit den Wäldern wurde 1999 der Dialogprozess „Nationales Waldprogramm für Deutschland“ ins Leben gerufen. Dabei gilt es, gesellschaftliche Konflikte zu erkennen, Wissen, Bewusstsein und Verständnis über die Wälder sowie deren Zustand und Bewirtschaftung in der Gesellschaft zu fördern und auf dieser Grundlage von einer breiten Mehrheit getragene Handlungsvorschläge für die Forstpolitik herauszuarbeiten.

cc) Nachwachsende Rohstoffe, erneuerbare Energien

Nachwachsende Rohstoffe sind ein wichtiger Baustein in der von der Bundesregierung angestrebten ökologischen Modernisierung der Wirtschaft. Die Bundesregierung will mit ihrer Förderpolitik die Verwendung nachwachsender Rohstoffe für stoffliche und energetische Zwecke voranbringen. Um neue Technologien und Verfahren für nachwachsende Rohstoffe zu entwickeln, stellt die Bundesregierung erhebliche Mittel für Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsvorhaben zur Verfügung. Beispiele für vielversprechende Ansätze sind ein Markteinführungsprogramm für biologisch schnell abbaubare Schmierstoffe und Hydrauliköle auf der Basis nachwachsender Rohstoffe oder die Verwendung von Rapsöl als Treibstoff (Bio-Diesel).

Mit dem Gesetz über den Vorrang Erneuerbarer Energien (EEG) vom April 2000 ist eine Vorrangregelung für Strom aus erneuerbaren Energien geschaffen worden. Dabei ist die Vergütung für Strom aus Biomasse deutlich angehoben und eine feste Vergütung eingeführt worden. So wurden die Voraussetzungen für Investitionen in die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien und Planungssicherheit für die Investoren geschaffen.

Mit dem „Marktanreizprogramm erneuerbare Energien“ (MAP) werden jährlich dreistellige Millionenbeträge an Fördermitteln zur Verfügung gestellt, um Investitionsnachteile gegenüber den im Markt etablierten fossilen Energien zu reduzieren.

Auf der Grundlage des EEG hat die Bundesregierung mit der Biomasse-Verordnung vom Juni 2001 auch die Voraussetzungen für einen verstärkten Ausbau der Stromgewinnung aus Biomasse geschaffen. Die Biomasse-Verordnung ist ein wichtiger Schritt zu mehr Klima- und Umweltschutz. Sie eröffnet Landwirten, Waldbesitzern, Arbeitnehmern und Unternehmern im ländlichen Raum neue Produktions-, Absatz- und damit Einkommensmöglichkeiten und schafft Planungssicherheit für Investitionsvorhaben.

dd) Pilotprojekte „Regionen aktiv“ – Neue Agrarpolitik zum Anfassen

Den ländlichen Regionen kommt bei der Neuausrichtung der Landwirtschaft eine Schlüsselrolle zu. Das im September 2001 gestartete Pilotprojekt „Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft“ wird in 18 Regionen zeigen, wie die Anforderungen der Bevölkerung an die Landwirtschaft stärker als bisher berücksichtigt werden können und welche neuen Wege der ländlichen Entwicklung möglich sind. Den Regionen soll ein Anstoß gegeben werden, konkrete Visionen für ihre Zukunft zu entwerfen, die dann modellhaft umgesetzt werden können.

Die Landwirte können nur durch das Aufzeigen neuer Perspektiven und die Förderung von Einkommensalternativen als Partner der Agrarwende für eine multifunktionale Landwirtschaft gewonnen werden. Sie brauchen und wollen existenzsichernde Arbeit und einen intakten sozialen Raum auf dem Land. Die Projekte sollen so zur Arbeitsplatzsicherung und -schaffung beitragen.

Pilotprojekt:

REGIONEN AKTIV – Land gestaltet Zukunft



Projektlaufzeit:	**2001 bis 2005**
Standort:	
Ansprechpartner:	**BMVEL**

Ziel:

Praktische Erprobung der von der Bundesregierung beschlossenen Neuausrichtung der Verbraucherschutz- und Agrarpolitik in Modellregionen

Maßnahmen:

Auswahl von 18 Modellregionen im Rahmen eines zweistufigen Wettbewerbs. Wichtig ist, dass jeweils das Konzept einer qualitätsorientierten, auf Nachhaltigkeit ausgerichteten, multifunktionalen Landwirtschaft ebenso deutlich wird wie die stärkere Berücksichtigung von Verbraucherinteressen und die Stärkung des ländlichen Raumes insgesamt, so z. B. durch die Schaffung wettbewerbsfähiger neuer Arbeitsplätze und Einkommensmöglichkeiten im außerlandwirtschaftlichen Bereich. Die überschaubare, gläserne Produktion in der Region ist in besonderem Maße geeignet, verloren gegangenes Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher wieder herzustellen.



Darüber hinaus soll eine multifunktionale Landwirtschaft durch die Pflege der Kulturlandschaft, Angebote im Tourismus, die Energieerzeugung aus Biomasse und viele andere Maßnahmen wichtige Funktionen im ländlichen Raum erfüllen. Multifunktionale Landwirtschaft bietet den Betrieben vor Ort die Chance, neben der Nahrungs- und Futtermittelproduktion zusätzliche Einkommensquellen zu erschließen.

Um diese Ziele zu erreichen, sollen die betroffenen Politikbereiche auf allen Ebenen, aber auch staatliche und nichtstaatliche Akteure in einem partnerschaftlichen Netzwerk zusammenwirken und innovative Ideen und Perspektiven für die Regionen entwickeln. Dabei gilt es, die Interessen von Verbrauchern, Erzeugern und Handel sowie des Gesundheits-, Umwelt- und Tierschutzes besser miteinander in Einklang zu bringen. Bildung, Qualifizierung und ein voneinander Lernen sind für diesen Prozess ebenfalls unabdingbar.

Die Gewinner des Wettbewerbs unterstützt die Bundesregierung bei der Verwirklichung ihrer Konzepte zur integrierten ländlichen Entwicklung vier Jahre lang mit insgesamt 35,5 Millionen Euro. Entsprechend den jeweiligen Problemen und Potenzialen können die Regionen dabei unterschiedliche Schwerpunkte setzen. Bei der Auswahl der Regionen wird darauf geachtet werden, dass die typischen Regionen Deutschlands abgedeckt werden. So soll deutschlandweit ein Prozess in Gang gebracht werden, der sich in der Zukunft selbständig trägt und demonstriert, wie die Anforderungen der Bevölkerung an die Landwirtschaft stärker als bisher berücksichtigt werden können und welche neuen Wege in der ländlichen Entwicklung möglich sind. Die Modellregionen sollen mit ihren innovativen Vorstellungen zum Vorbild für den gesamten ländlichen Raum und seine Verbindungen zur Stadt werden.

In der ersten Phase des Wettbewerbs hatten sich 206 Regionen beworben. Als Gewinner des Wettbewerbs wählte eine unabhängige Jury aus Vertretern des Berufsstandes, von Verbänden, Gebietskörperschaften und der Wissenschaft im März 2002 schließlich insgesamt 18 Modellregionen aus (6 Regionen aus den neuen Bundesländern und 12 Regionen aus den alten Bundesländern).

Die bundesweite Verteilung der Modellregionen spiegelt die Vielfalt der ländlichen Gebiete in Deutschland wider. Zu den Gewinnern des Wettbewerbs zählen strukturschwache, abgelegene Gebiete wie etwa die Odermündung. Ebenso sind ländliche Regionen mit günstigen Entwicklungsbedingungen vertreten, beispielsweise der Chiemgau. Schließlich zeichnen sich einige der Modellregionen auch durch enge Verflechtungen von ländlichem und städtischem Raum aus, wie zum Beispiel das Weserland um Bremen.



Informationen unter: www.modellregionen.de

ee) UNESCO-Biosphärenreservate

Einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume leisten auch die 14 von der UNESCO anerkannten deutschen Biosphärenreservate. Ziel der Biosphärenreservate ist es, Modelle eines harmonischen Miteinanders von Mensch und Natur im Sinne einer ökologisch, ökonomisch und soziokulturell tragfähigen Entwicklung zu konzipieren, zu erproben und dauerhaft umzusetzen.

Biosphärenreservate sind räumlich in drei Zonen gegliedert: In der Kernzone soll sich die Natur vom Menschen möglichst unbeeinflusst entwickeln. Die Pflegezone dient der Erhaltung und Pflege von Ökosystemen, die durch menschliche Nutzung entstanden und beeinflusst sind. Ziel ist es vor allem, Kulturlandschaften zu erhalten, die ein breites Spektrum verschiedener Lebensräume umfassen. Die Entwicklungszone ist Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraum der Bevölkerung.

d) Internationale Implikationen

aa) Umsteuern in der EU

Gemäß den im März 1999 von den Staats- und Regierungschefs gefassten Beschlüssen zur Agenda 2000 soll in den Jahren 2002/03 eine Halbzeitbewertung (mid-term-review) der Gemeinsamen Agrarpolitik erfolgen. In die Prüfung sollen die Marktordnungen Getreide, Ölsaaten, Milch und Rindfleisch sowie die Agrarausgaben der EU-15 einbezogen werden.

Die anstehende Halbzeitbewertung sollte zum Anlass genommen werden, eine grundlegende Neuausrichtung der EU-Agrarpolitik an veränderte Rahmenbedingungen einzuleiten, die in eine umfassende Reform der europäischen Agrarpolitik mündet und möglichst viele Marktordnungen einbezieht.

Die Gemeinsame Agrarpolitik soll künftig an den Interessen der Verbraucher und damit stärker am Markt orientiert werden. Die landwirtschaftliche Produktion muss sich stärker als bislang an den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Prinzipien der Nachhaltigkeit ausrichten.

Es kommt darauf an, die gesellschaftlichen Anforderungen, die in den Bereichen des Verbraucher-, des Tier- und Umweltschutzes wie auch der sozialen Verantwortung an die Landwirtschaft gerichtet sind, konsequent zu berücksichtigen. Damit sollen im Rahmen einer Politik der integrierten ländlichen Entwicklung nicht zuletzt den in der Landwirtschaft und in den ländlichen Räumen arbeitenden Menschen Einkommenschancen und langfristige Perspektiven eröffnet werden.

Die europäische Landwirtschaft muss ihre Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Eckpunkte der angestrebten Reform sind stärkere Marktorientierung und Qualitätswettbewerb, Rückführung der produktionsbezogenen Stützungselemente, die schrittweise Entkopplung der Prämienzahlungen von der Produktion und die verstärkte Förderung der ländlichen Entwicklung.

Mit einem schrittweisen Abbau der zum Teil auch marktverzerrenden Maßnahmen sollen die Erzeuger besser auf die Signale des Marktes reagieren können. Die Entscheidungen der Erzeuger orientieren sich damit nicht mehr an staatlichen Stützpreisen; die Produktion tritt vielmehr in einen echten Wettbewerb, der sich u. a. über die Qualität der Produkte und die Art ihrer Erzeugung definiert. Damit dient die stärkere Orientierung am Markt vor allem den Verbraucherinteressen. Sicherheit und Qualität der Lebensmittel müssen zum zentralen Markenzeichen europäischer Lebensmittelerzeugung werden.

Die Maßnahmen der ländlichen Entwicklung und zur Förderung der Umwelt wurden in der Agenda 2000 in einer zweiten Säule der Agrarpolitik gebündelt. Diese zweite Säule umfasst derzeit lediglich 10 % der EU-Agrarausgaben. Sie ist zu einem Instrument der integrierten ländlichen Entwicklung mit einem deutlich höheren Ausgabenanteil auszubauen. Ziel muss die Förderung nachhaltiger Wirtschafts- und Lebensbereiche im ländlichen Raum sein, die über den engen Agrarbezug hinausgehen und auch nicht landwirtschaftliche Aktivitäten umfassen. Gesellschaftlich gewünschte Leistungen der Landwirtschaft beim Umwelt-, Natur- und Tierschutz sollen dabei gefördert werden.

Die finanzielle Ausstattung dieser zweiten Säule ist durch Umwidmung von Mitteln aus der ersten Säule (Direktzahlungen im Marktbereich) deutlich zu verbessern. Darum sollte gemeinschaftsweit und einheitlich für alle Mitgliedstaaten festgelegt werden, dass alle Direktzahlungen im Marktbereich (1. Säule) im Zeitablauf gekürzt werden (Degression) und ein Teil der freigesetzten Mittel in die 2. Säule umgeschichtet wird (obligatorische Modulation).

bb) EU-Osterweiterung unterstützen

Die Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten in die EU ist das bedeutendste europapolitische Projekt zur Sicherung von Frieden und Stabilität. Den Beitrittsländern wird eine umfassende Teilnahme am EU-Binnenmarkt ermöglicht, wodurch sich gleichzeitig erhebliche Chancen für den Absatz von Qualitätserzeugnissen der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft bieten.

Die Agenda 2000 ist eine wichtige Orientierung für die Erweiterung im Agrarbereich. Da eine Fortschreibung der heutigen Politik in einer erweiterten Europäischen Union weder sachgerecht noch finanzierbar wäre, liegt es im deutschen Interesse, eine Agrarpolitik zu entwickeln, die in einer erweiterten EU dauerhaft finanziert werden kann und sich positiv auf die deutsche Nettozahlerposition auswirkt.

Darüber hinaus ist es erforderlich, Mindeststandards der Lebensmittelsicherheit und ihre Transparenz und Kontrolle überall in der EU zu erhöhen. Lebensmittelsicherheit ist nicht teilbar, genauso wenig wie die Notwendigkeit eines nachhaltigen Landbaus. Deshalb sind die Standards der Beitrittsländer so schnell wie möglich an das Niveau der „alten“ Mitgliedstaaten heranzuführen. Dieser Prozess kann unterstützt werden durch Beratungsarbeit, wie dies etwa im Rahmen von bilateralen oder Twinning-Projekten bereits geschieht.

cc) WTO

Bei der anstehenden Fortsetzung der Agrarverhandlungen in der WTO ist es das Ziel der EU, dass neben den

handelsbezogenen Anliegen – Marktzugang, Ausfuhrwettbewerb, interne Stützung – die nicht handelsbezogenen Anliegen, wie vorsorgender Gesundheits- und Verbraucherschutz, Lebensmittelsicherheit, Tierschutz, Soziales, und Umweltschutz angemessen berücksichtigt werden.

Die EU ist der Überzeugung, dass die weitere Liberalisierung und Expansion des Handels mit Agrarprodukten einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Industrie- und Entwicklungsländer leistet. Gerade den Entwicklungsländern bietet der weltweite Handel und die internationale Arbeitsteilung die Möglichkeit, die vorhandenen komparativen Vorteile zur eigenen Entwicklung zu nutzen. Den entsprechenden Weg hin zu Handelserleichterungen für die ärmsten Staaten hat die EU mit ihrer „everything but arms“-Initiative bereits eingeschlagen. Angesichts der Forderungen der WTO-Verhandlungspartner und in Verbindung mit geringeren Bindungen von Zöllen, Exportsubventionen und Stützungsbeträgen der MOEL in der WTO wird sich weiterer Reformbedarf für die EU-Agrarpolitik ergeben.

Kritik vonseiten der Entwicklungsländer und entsprechender Nichtregierungsorganisationen könnte sich an den von der Bundesregierung initiierten Kennzeichen – dem Bio-Siegel und dem konventionellen Qualitätskennzeichen – entzünden, wenn mithilfe dieser Labels den Produkten der Entwicklungsländer der Zutritt zum deutschen Markt erschwert würde. Jedoch ist die Teilnahme an einem dieser Kennzeichnungssysteme freiwillig und stellt keine Voraussetzung für den Zugang zum deutschen Markt dar. Beide Kennzeichen sind zudem für ausländische Produkte offen, sodass es weltweit jedem Erzeuger freisteht, sich den Qualitätskriterien und -kontrollen zu unterwerfen und damit die Voraussetzungen zur Teilnahme an dem entsprechenden Label zu erfüllen. Probleme ergeben sich allerdings, sofern den Produzenten in den Entwicklungsländern weder die notwendige Infrastruktur, z. B. zugelassene Kontrollstellen, noch die erforderlichen finanziellen Mittel zur Teilnahme an einem der Kennzeichnungssysteme zur Verfügung stehen. Die Bundesregierung unterstützt daher Produzenten in den Entwicklungsländern durch entsprechende Programme, damit die Teilnahme an einem der Qualitäts- und Kennzeichnungssysteme nicht als Handelshemmnis wirkt.

dd) Ernährungssicherung und Lebensmittelsicherheit sind unteilbar: Sie müssen weltweit für alle Menschen gelten

Je größer das „europäische Haus“ wird, desto einflussreicher werden die europäischen Staaten auch im globalen Kontext sein und umso mehr internationale Verantwortung werden sie tragen. Über 800 Millionen hungernde Menschen auf der Erde mahnen daran, dass auch für die europäischen Staaten nicht nur Lebensmittelsicherheit, sondern auch die Ernährungssicherung eine der großen Aufgaben ist. Ernährungssicherung ist auch wichtiges Fundament des Weltfriedens.

Die Bundesregierung fördert aktiv die Verwirklichung des im VN-Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte festgelegten Rechts auf Nahrung und unterstützt die Initiative des Welternährungsgipfels aus dem Jahr 1996, dieses Recht zu klären und justitiabel zu machen. Sie unterstützt außerdem Maßnahmen zur Klärung der Grundlagen für die Entwicklung eines freiwilligen Verhaltenscodexes zum Recht auf Ernährung. Sie fördert ferner das Ziel des Welternährungsgipfel, bis zum Jahre 2015 die Zahl der Hungernden auf die Hälfte zu reduzieren. Sie unterstützt nationale Politiken und Strategien, um die notwendigen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Agrarentwicklung zu schaffen, durch die eine Beteiligung der armen ländlichen Bevölkerung am Entwicklungsprozess ermöglicht wird.

Die Bundesregierung setzt sich auch in der Fischereipolitik angesichts weiter zurückgehender Fischbestände und der Bedeutung der Fische für die Welternährung mit Nachdruck für mehr Umweltverträglichkeit und Nachhaltigkeit sowie Schutz mariner Ökosysteme ein. Sie drängt dabei insbesondere auf international abgestimmte Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände. Die Bundesregierung wird ihre aktive Walschutzpolitik fortsetzen und ist bestrebt, neue Mitglieder für die Internationale Walfang-Kommission zu gewinnen, die sich ebenfalls für eine konsequente Walschutzpolitik einsetzen. Die genetischen Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft sollen weltweit erhalten und nachhaltig genutzt werden, der Zugang zu diesen Ressourcen erleichtert, die Vorteile, die sich aus der Nutzung dieser Ressourcen ergeben ausgewogen und gerecht verteilt werden. Die Bundesregierung erkennt das Recht der Länder an, ihre nationale Gesetzgebung im Rahmen des geltenden Rechts so auszugestalten, dass erworbenes Saatgut für die Wiederaussaat und für die lokale Forschung verwendet werden kann. Sie betont außerdem die Souveränität aller Länder über ihre genetischen Ressourcen sowie die Notwendigkeit, traditionelles Wissen zu erhalten und zu schützen, wie dies im Rahmen des VN-Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) gefordert wird. Deshalb wird sich die Bundesregierung auf der nächsten Vertragsstaatenkonferenz der CBD für die Verabschiedung der „Bonner Richtlinien über den Zugang zu genetischen Ressourcen und den gerechten Vorteilsausgleich“ als allgemeine Orientierung für die Durchführung der CBD-Bestimmungen einsetzen. Insbesondere unterstützt die Bundesregierung die Umsetzung des Vertrages über die pflanzengenetischen Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft, wie er im November 2001 von der 31. FAO-Konferenz beschlossen wurde.

Ernährungssicherung und Lebensmittelsicherheit sind auch im internationalen Kontext zwei Seiten einer Medaille. Der beste Weg, beide zu erreichen, ist der des nachhaltigen Landbaus. Es gilt, diesen für alle Bauern möglich und seine Produkte für alle Verbraucher zugänglich zu machen.

Die Bundesregierung wird deshalb auf internationaler Ebene – vor allem im Rahmen der FAO und der WTO – die Verhandlungsrolle der EU im Sinne der globalen Nachhaltigkeit aktiv mitgestalten.

IV. Demographischen Wandel gestalten

Neuer Übergang in den dritten Lebensabschnitt

Familien fördern und stärken

Der demographische Wandel ist eine Tatsache, die langfristig unsere Gesellschaft vor große Herausforderungen stellt. Auch eine deutlich erhöhte Geburtenrate und eine spürbare Zunahme der Zuwanderung würden daran in den nächsten Jahrzehnten wenig ändern. Deshalb liegt der Schwerpunkt in diesem Abschnitt bei der Frage, wie wir den demographischen Wandel so gestalten können, dass die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen gut bewältigt werden und das Verhältnis der Generationen nicht belastet wird.

Es bleibt Grundanliegen einer langfristig stabilen Gesellschaft, dass sich junge Menschen entschließen, Eltern zu werden und ihre Kinder in der Familie zu verantwortungsbewussten und mündigen Bürgern zu erziehen. Dabei wird Familie heute in vielfältiger Form gelebt: Verheiratete und nicht verheiratete Eltern, die ihre Kinder gemeinsam erziehen, Mütter und Väter, die ihre Kinder allein erziehen. Kinder leben in Stieffamilien, Adoptionsfamilien und Pflegefamilien. In jedem Fall ist das „Ja“ zum Kind eine persönliche und gesellschaftlich nicht verfügbare Lebensentscheidung. Allerdings prägt diese Entscheidung durchaus das Gesicht unserer Gesellschaft. Kinder und Jugendliche verkörpern die Zukunft und Vitalität unseres Landes. Mit ihren Fragen und Problemen halten sie unsere Gesellschaft jung. Sie tragen dazu bei, dass die großen Zukunftsfragen ihren politischen Stellenwert erhalten und nicht nur die Besitzstandswahrung die Tagesordnung bestimmt.

Es gibt drei entscheidende Ansatzpunkte einer nachhaltigen Politik für eine kinderfreundliche Gesellschaft:

– die wirtschaftliche Grundlage von Familien muss gestärkt werden,

– das Angebot für die Betreuung von Kindern sowie Ganztagsschulen müssen ausgebaut werden und

– die ganze Gesellschaft muss sich stärker an den Bedürfnissen von Kindern orientieren (z. B. im Straßenverkehr).

In erster Linie sollen Familien in die Lage versetzt werden, das notwendige Einkommen selbst zu erwirtschaften. Wo dies nicht gelingt, müssen Familien bedarfsgerecht gefördert werden, damit ein Leben mit Kindern nicht zu unzumutbaren Einbußen am Lebensstandard führt. Mit einer ganzen Reihe von Maßnahmen hat die Bundesregierung die wirtschaftliche Lage der Familien verbessert. Mit Beginn des Jahres 2002 wurde das Kindergeld zum dritten Mal seit 1998 auf jetzt 154 Euro erhöht. Die steuerlichen Freibeträge wurden ausgeweitet. Familien mit Kindern gehören zu den Gewinnern der Steuerreform. Eine durchschnittlich verdienende vierköpfige Familie hat bereits im Jahr 2002 mehr als 1 850 Euro zusätzlich in der Haushaltskasse, sie wird durch die folgenden Stufen der Steuerreform weiter entlastet. Ebenso erhalten durch die BAFöG-Reform wieder mehr Studierende staatliche Förderung, auch wurde das Wohngeld für Familien erhöht.

Die neue Elternzeit gibt Müttern und Vätern gleichermaßen die Möglichkeit, sich ihrem Kind zu widmen und gleichzeitig den Kontakt zum Beruf aufrecht zu erhalten. Für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf spielt ein ausreichendes Angebot an Einrichtungen zur qualifizierten Betreuung von Kindern sowie Ganztagsschulen eine wichtige Rolle. Darüber hinaus leisten in einer Gesellschaft, in der Kinder immer seltener werden, diese Einrichtungen einen wichtigen Beitrag um soziales Verhalten zu erlernen. Der Ausbau dieser Einrichtungen ist Aufgabe der Länder und Kommunen. Im Rahmen der geplanten Gemeindefinanzreform wird geprüft, inwieweit dafür ein finanzieller Spielraum besteht.

Insgesamt bietet eine kinderfreundliche Gesellschaft viele Chancen für ein lebendiges Gemeinwesen, gelebte Solidarität und mehr Lebensqualität für alle. Einerseits sind Eltern mit dem Verlust von allgemein verbindlichen und tatsächlich gelebten Wertvorstellungen in unserer Gesellschaft konfrontiert. Andererseits gibt es in unserer modernen Gesellschaft weniger familienunterstützende Strukturen im privaten Bereich, wie etwa Verwandte und Nachbarn. Die Eltern sind heute stärker auf sich allein gestellt. Letztlich sind Familien auf ein tragendes soziales Umfeld angewiesen. Dies erfordert beispielsweise vom Arbeitgeber Flexibilität, wenn Eltern sich kurzfristig um ihre Kinder kümmern müssen. Im Alltagsleben spielen ein kindgerechtes Wohnumfeld, sichere Verkehrswege und sowie Rücksichtnahme und Toleranz eine wichtige Rolle. Somit ist das Ziel einer kinderfreundlichen Gesellschaft ganz wesentlich auch eine Anforderung an die gesellschaftlichen Akteure der nachhaltigen Entwicklung, an Arbeitgeber und Gewerkschaften, Kommunen und Planer, Kirchen und Wohlfahrtsverbände, letztlich an jeden von uns.

Herausforderungen der demographischen Entwicklung

Eine älter werdende Bevölkerung wird in den kommenden Jahrzehnten das Gesicht unserer Gesellschaft prägen. Für die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt, den Bildungsbereich, die medizinische Versorgung und die soziale Sicherung ergeben sich daraus gravierende Konsequenzen. Wie wird sich das Verhältnis im Zusammenleben der Generationen entwickeln, wenn sich die Alterspyramide umkehrt? Wie flexibel, wie innovativ kann eine älter werdende Bevölkerung auf die Herausforderungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandels antworten? Wie entwickelt sich die Erwerbsbeteiligung (insbesondere von Frauen und älteren Arbeitnehmern)? Was bedeutet das für das politische Engagement, für unsere Demokratie?

Wenn wir uns auf die Tatsache des demographischen Wandels einstellen und in den kommenden Jahren die Weichen stellen, gibt es keinen Grund zur Schwarzmalerei. Im Kern geht es darum, neu die Balance in der Verantwortung zwischen den Generationen zu finden. Mit der

Reform der Altersvorsorge wurde bereits ein wesentliches Element des Generationenvertrages neu justiert. Nach gegenwärtiger Sicht sind die Voraussetzungen dafür geschaffen, die Gesetzliche Rentenversicherung auch künftig für die Beitragszahler finanzierbar zu halten. Es wird ein Rentenniveau gesichert, das weiterhin einen hohen Lebensstandard ermöglicht. Gleichzeitig wird das Thema Generationengerechtigkeit neu buchstabiert, indem mit der staatlich geförderten ergänzenden Zusatzvorsorge die Eigenverantwortung gestärkt wird.

Dennoch ist es für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Vitalität des Landes wie auch für die langfristige Stabilität der sozialen Sicherungssysteme von großer Bedeutung, wenn aufgrund der Altersstruktur nach 2015 der Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung deutlich sinkt. Vor diesem Hintergrund gilt es vor allem, eine angemessene Beteiligung älterer Menschen am Erwerbsleben, ihre Möglichkeiten für Bildung und Qualifikation, ihre Chancen zur autonomen Lebensgestaltung zu entwickeln.

Neben attraktiven Angeboten für eine weitere Erwerbstätigkeit älterer Menschen muss es dabei auch Angebote für ein selbstbestimmtes Leben im Alter geben, wenn die Kräfte und die Gesundheit nachlassen. Insbesondere Beratungsstellen, Selbsthilfegruppen, ambulante und mobile Dienste, Tageseinrichtungen sowie stationäre Einrichtungen sind die Grundlage für eine notwendige Infrastruktur, die sich an den Vorstellungen, Bedürfnissen und Wünschen der älteren Menschen orientieren muss. Für den Fall der Pflegebedürftigkeit im Alter leistet die gesetzliche Pflegeversicherung einen wichtigen Beitrag, um mit ihren Leistungen die Unabhängigkeit und Selbstständigkeit älterer Menschen weitgehend zu erhalten. Sie trägt mit dazu bei, dass Pflegebedürftige und ihre Angehörigen eine nachhaltige Unterstützung bei der Bewältigung dieser schwierigen Lebenssituation erfahren.

Unser Bild vom älteren Menschen, von seinen Möglichkeiten und seinen Grenzen, muss auf den Prüfstand. Zu sehr hat bisher der zur Entlastung des Arbeitsmarktes eingeführte vorzeitige Ruhestand das Bild geprägt. Andererseits sind auch die veränderten Lebensbedürfnisse alter Menschen ernst zu nehmen. Insgesamt lässt sich die Aufgabe der kommenden Jahre wie folgt formulieren: Die Chancen älterer Menschen zur Beteiligung am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben sind zu entwickeln und zu nutzen. Dies wird in dem Maße gelingen, wie sich die Gesellschaft auf ihre Lebensbedürfnisse, ihre Möglichkeiten und Grenzen einstellt. Das gilt insbesondere für die Angebote zur Bildung und Qualifikation und die Beteiligung am Erwerbsleben.

Wie einschneidend die Konsequenzen des demographischen Wandels für Wirtschaft und Gesellschaft sind, lässt sich an folgenden Zahlen ablesen: Aufgrund der niedrigen Geburtenrate wird derzeit in Deutschland die Elterngeneration nur zu zwei Dritteln durch Nachkommen ersetzt. Gleichzeitig führt die gestiegene Lebenserwartung zu einer massiven Verschiebung der Altersstruktur. Projektionen für das Jahr 2050 gehen davon aus, dass der Anteil der 65-Jährigen und Älteren an der Gesamtbevölkerung von heute rund 16 auf rund 29 % steigen wird.

Nach Projektionen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit liegt 2001 das Erwerbspersonenpotenzial bei rund 44,4 Millionen. Geht man von einer stärkeren Erwerbsbeteiligung, insbesondere der Frauen, sowie von einem mittleren jährlichen Wanderungssaldo aus, erreicht das Potenzial der Erwerbspersonen zwischen 2010 und 2015 den Höchststand. Die Zahl würde unter diesen Voraussetzungen dann kontinuierlich bis 2030 auf rund 41 Millionen sinken. Selbst mit einer deutlich höheren Zuwanderung könnte der Rückgang abgemildert, nicht aber ausgeglichen werden.

Der Anteil der Erwerbstätigen (Arbeitnehmer und Selbstständige) an der gesamten Bevölkerung ist ein maßgeblicher Indikator dafür, inwieweit die Konsequenzen des demographischen Wandels bewältigt werden können. Die Erwerbstätigen erbringen die wirtschaftliche Leistung, schaffen den Wohlstand für alle, zahlen Steuern und die Beiträge für die Sozialversicherung. Unabhängig von einzelnen Gestaltungselementen der Sozialen Systeme, unabhängig davon, ob die Finanzierung durch Umlagen oder Kapitalvorsorge erfolgt, erwirtschaftet die aktive Bevölkerung die Leistungen für die Kinder und Jugendlichen wie auch die Alten und Kranken. Die Sozialen Sicherungssysteme stehen also umso günstiger da, je höher der Anteil der Aktiven an der Gesellschaft ist. Allerdings eröffnet eine anhaltend hohe Produktivität auch Spielräume, die es leichter machen, die Konsequenzen des demographischen Wandels zu bewältigen.

Zur Ausschöpfung der Beschäftigungspotenziale einer älter werdenden Bevölkerung, die aufgrund der demographischen Entwicklung ab 2010 verstärkt Thema wird, besteht grundsätzlich in zwei Richtungen Spielraum. Erstens gilt es zu überlegen, wie man den Kreis der Erwerbstätigen noch vergrößern kann, und zweitens ist zu fragen, ob die Gesellschaft auch den Älteren Angebote machen sollte, die unter angepassten Bedingungen Erwerbstätigkeit für sie attraktiv macht.

Höherer Anteil der Frauen am Erwerbsleben

Die Chancen für junge Familien, für Frauen und Männer, Kinderwunsch und Familie mit dem Beruf zu vereinbaren, werden ganz maßgeblich darüber entscheiden, ob in Zukunft ein höherer Anteil der Frauen am Erwerbsleben teilnimmt. Der Anteil der Frauen an der Erwerbstätigkeit ist seit 1960 von 38 auf 44 % gestiegen. In dieser Zeit hat sich das Bild der Frauen im Beruf gründlich gewandelt. Bei den Bildungsabschlüssen und der beruflichen Qualifikation haben die Frauen heute weitgehend mit den Männern gleichgezogen und sie in Teilbereichen sogar überholt. Rund 45 % der Studierenden an den Universitäten sind Frauen. Allerdings finden sich nach wie vor mehr Frauen in der Schule als im Ingenieurbüro. Viel zu gering ist nach wie vor der Anteil von Frauen in leitenden Funktionen. Die Kindererziehung führt heute in der Regel auch dann noch zum Bruch in der Erwerbsbiographie, wenn die Eltern bald wieder in den Beruf zurückkehren.

Wenn im Interesse der Allgemeinheit der Anteil der Frauen im Erwerbsleben langfristig erhöht werden soll,

darf es nicht mehr länger allein ihr Problem bleiben, Kinderwunsch und Familie mit dem Beruf zu vereinbaren. Folgende Schritte sind für diesen Weg notwendig:

– Gute und umfassende Angebote zur Betreuung von Kindern in allen Altersstufen.

– Flexible Arbeitsorganisation, damit sich die Eltern auf sich ändernde Bedürfnisse von Kindern und Familien einstellen können.

– Wachsende Bereitschaft der Männer, selbst Aufgaben bei der Betreuung von Kindern und in der Familie zu übernehmen und beispielsweise durch Wechsel bei der Inanspruchnahme von Elternzeit den Frauen zu ermöglichen, die Erwerbspause zu verkürzen.

Längere Phase des Erwerbslebens

Neben einem höheren Anteil berufstätiger Frauen ist eine längere Phase des Erwerbslebens der zweite strategische Ansatzpunkt, um in einer älter werdenden Gesellschaft die Beschäftigungspotenziale zu heben. Am Anfang der Berufstätigkeit sind deshalb kürzere Ausbildungszeiten und ein früher Eintritt ins Berufsleben wichtig. Vor allem die hohe Zahl der Studienabbrecher und Langzeitstudierenden stehen dem bisher entgegen. Auch aus diesem Grund kommt einer grundlegenden Reform der Hochschulen (Kapitel E. V.) entscheidende Bedeutung zu.

In der Rentenpolitik haben wir die notwendigen Weichen in die Zukunft bereits gestellt. Mittelfristig bleiben die Belastungen für die aktiven Generationen für die nächsten dreißig Jahre zumutbar. Das durch die Gesetzliche Rentenversicherung abgesicherte Alterseinkommen bleibt angemessen hoch und wird durch staatliche geförderte Eigenvorsorge ergänzt.

Dennoch bleibt wegen der ab 2015 deutlich sinkenden Zahl der Erwerbstätigen für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Vitalität unseres Landes ein grundlegender Paradigmenwechsel in der Rolle der älteren Menschen notwendig. Dieser Paradigmenwechsel ist bereits eingeleitet. In der Vergangenheit bestimmte die Frühverrentung zur Entlastung des Arbeitsmarktes die Richtung. Über Jahre hinweg haben Unternehmen auf Kosten der Sozialversicherungen ältere Arbeitnehmer in den Ruhestand „abgeschoben“. Häufig wurde die „Rente mit 60“ propagiert. Durch das schrittweise Anheben der vorgezogenen Altersgrenzen wird nunmehr angestrebt, das faktische Rentenalter wieder heraufzusetzen und eine Frühverrentung zu vermeiden.

Inzwischen beginnt auf breiter Front, bei Unternehmen und Gewerkschaften und insgesamt in der Gesellschaft, ein Umdenken. Auf Initiative der Bundesregierung wurden im März 2001 im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vereinbart. Gemeinsam stellten Bundesregierung, Gewerkschaften und die Vertreter der Wirtschaft fest, dass ein Paradigmenwechsel erforderlich sei. „Anstelle einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben sollten künftig die verstärkte Beschäftigung Älterer, die vorbeugende Verhinderung von Arbeitslosigkeit und die Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangiges Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sein“, stellten die Bündnispartner fest. Die Bundesanstalt für Arbeit beteiligt sich aktiv an diesem Kurswechsel. Vor dem Hintergrund eines sich partiell abzeichnenden Fachkräftemangels hat sie seit Herbst 1999 eine langfristig angelegte bundesweite Aktion zur Vermittlung älterer Arbeitnehmer begonnen.

Rentenreform: Die Weichen sind gestellt

Mit der Rentenreform hat die Bundesregierung eine Strukturreform beschlossen, die Alterssicherung trotz demographischer Herausforderung stabil hält. Damit sind aus heutiger Sicht Maßnahmen, die Alterssicherung durch eine weitere Anhebung der Altersgrenzen zu entlasten, nicht notwendig.

Kurzfristig bleibt es bei der Aufgabe, das faktische Rentenzugangsalter auf die Regelaltersgrenze von 65 Jahren hin zu orientieren. Aus jetziger Sicht kann es bei der Regelaltersgrenze ab 65 bleiben, wobei es ab 2012 einen vorzeitigen Rentenbeginn mit Abschlägen nur noch für langjährig Versicherte ab 62 Jahren geben wird.

Diese flexiblen Elemente des Rentensystems sind sachgerecht. Jede Regelaltersgrenze kann nur in einem groben Schnitt andeuten, ab welchem Alter die Gesellschaft unterstellt, dass ein neuer Lebensabschnitt beginnen sollte. So notwendig diese Elemente für die finanzielle Struktur eines Rentensystems sind, so wichtig ist es aus den oben genannten Gründen, für ältere Menschen geeignete Möglichkeiten zu schaffen, sich am Erwerbsleben zu beteiligen.

Mit zunehmendem Alter fühlt sich ein größer werdender Anteil der Erwerbstätigen dem Stress im Betrieb und den dort schnell wechselnden Anforderungen nicht mehr gewachsen. Ebenfalls gewinnen mit zunehmendem Alter auch gesundheitliche Einschränkungen an Bedeutung. Von daher werden die im System der Altersvorsorge vorhandenen flexiblen Elemente für einen gleitenden Übergang in den Ruhestand zukünftig an Bedeutung gewinnen und wird zu überprüfen sein, ob in der langfristigen Perspektive diese Flexibilität fortentwickelt werden kann.

Aktiv im dritten Lebensabschnitt

Alle Überlegungen setzen voraus, dass die Lebenssituation älterer Menschen, ihre Bedürfnisse, ihre Möglichkeiten und Grenzen, realistisch in den Blick genommen werden. Notwendig ist ein humanes Denken, das darauf zielt, die Chancen älterer Menschen zur Beteiligung am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben und insgesamt zur autonomen Lebensgestaltung zu stärken.

Geht man von diesem Denken aus, stellt man fest, dass die älteren Menschen keine homogene Gruppe sind, sondern sich ihre Lebenssituation vielfältig unterscheidet. Bei einer kleineren Gruppe machen sich schon früh gesundheitliche Einschränkungen bemerkbar, die zu einem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben führen. Insgesamt ist die Gruppe der „jungen Alten“, d. h. Personen zwischen

65 und 70 Jahren, im dritten Lebensalter vergleichsweise wenig von gesundheitlichen Einschränkungen betroffen. Sie können damit aktiv den Ruhestand genießen. Unter der Voraussetzung, dass Formen des Erwerbslebens angeboten werden, die ihren Bedürfnissen und Möglichkeiten entsprechen, können sie aber auch noch beruflich aktiv sein.

Die verbreitete Annahme, dass mit der Zahl der Lebensjahre die Leistungsfähigkeit des Menschen abnimmt, stimmt so nur für bestimmte physische Merkmale. Aber auch bei der körperlichen Leistungsfähigkeit zeigt beispielsweise die große Zahl von älteren Menschen, die sportlich aktiv sind, dass wir unser Bild vom älteren Menschen überprüfen müssen.

Erst recht gilt das für die geistige Leistungsfähigkeit. Neuere Untersuchungen belegen, dass unter bestimmten Voraussetzungen ältere Menschen geistig vital sein können wie in jungen Jahren. Darüber hinaus verfügen sie über viel Lebens- und Berufserfahrung und damit zusammenhängend über eine hohe soziale Kompetenz. Aus den genannten Gründen können wir es uns einfach nicht leisten, auf dem Arbeitsmarkt auf das häufig noch hohe Leistungspotenzial von älteren Menschen, auf ihr Wissen, ihre Erfahrung und ihre Talente zu verzichten.

Allerdings zeigen die Studien auch, dass eine vergleichsweise hohe Leistungsfähigkeit den älteren Menschen nicht automatisch in den Schoß fällt. Jenseits möglicher gesundheitlicher Einschränkungen ist sie im Alter umso eher zu erwarten, wie die Menschen anspruchsvolle Tätigkeiten ausüben, sich weiterbilden, vielfältigen Interessen nachgehen und insgesamt am gesellschaftlichen Leben teilnehmen. Qualifizierung und Weiterbildung sind damit das große Thema, damit sich auch ältere Menschen am Erwerbsleben beteiligen können. Wenn aufgrund des demographischen Wandels die Schulklassen kleiner werden und weniger Studierende die Hochschulen besuchen, kann dies helfen, dort die Qualität von Bildung und Ausbildung zu verbessern. Genauso notwendig ist aber, dass Schulen und Hochschulen sich auf Weiterbildung und Qualifizierung älterer Menschen als wichtige Zukunftsaufgabe einstellen.

Gleiches gilt für die betriebliche Praxis. Vorbeugende Maßnahmen wie Tätigkeitswechsel, Mischarbeitsplätze und Angebote zur betrieblichen Qualifikation gehören dazu. Unternehmen und Gewerkschaften eröffnet sich hier ein neues Aufgabengebiet. Ganz entscheidend kommt es aber darauf an, dass sich die Betriebe auf die Lebensbedürfnisse älterer Menschen, ihre Möglichkeiten und Grenzen einstellen. In diesem Sinne angepasste Arbeitsformen zu entwickeln wird umso eher gelingen, je mehr diese gemeinsam mit den Betroffenen entwickelt werden.

Neuer Übergang in den dritten Lebensabschnitt

Aber auch die Grenzen eines solchen grundsätzlich sinnvollen Vorgehens dürfen nicht übersehen werden. Mit zunehmendem Alter fällt es den Menschen schwerer, dem Leistungsdruck in den Betrieben standzuhalten, den täglichen Stress zu bewältigen, sich immer wieder neu und flexibel auf sich ändernde Verhältnisse einzustellen. Individuell verschieden können und wollen sie zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht mehr an der vordersten Front „den Karren ziehen“.

Entgegen der landläufigen Meinung bedeutet das aber nicht zwangsläufig den Ruhestand. So kann der in der Schule gestresste Lehrer unter Umständen sehr wohl in der Fortbildung für Erwachsene tätig sein. Die durch Nachtdienste beanspruchte Krankenschwester hat vielleicht Interesse, eine Aufgabe im Pflegedienst zu übernehmen. Der Ingenieur, der sich nicht mehr dem Termindruck unterwerfen will, könnte eine neue befriedigende Aufgabe übernehmen, indem er mit seiner Erfahrung junge Unternehmensgründer berät.

Danach liegt der Schlüssel zum Verständnis darin, dass die Chancen für eine höhere Erwerbsbeteiligung älterer Menschen möglicherweise dann zunehmen, wenn nach Abschluss der bisher praktizierten Berufstätigkeit, die Menschen eine andere Arbeit aufnehmen, die ihren Möglichkeiten und ihren Lebensbedürfnissen entspricht. So verstanden geht es um einen neuen Abschnitt im Erwerbsleben und nicht lediglich um eine Fortsetzung der bisherigen Berufstätigkeit. Der Wechsel in eine neue Tätigkeit mit einem den Möglichkeiten und Bedürfnissen älterer Menschen entsprechenden Profil kennzeichnet diesen Weg. In diesem Sinne wird der gleitende Übergang von der bisherigen Arbeit in den Ruhestand zu einem eigenen und unter Umständen längeren Abschnitt in der Erwerbsbiographie.

Damit stellt sich die Frage, welche sozialrechtlichen und steuerlichen Maßnahmen notwendig sind, um für ältere Menschen den Weg für einen dritten Abschnitt im Arbeitsleben zu ebnen. Diese Frage stellt sich auch deshalb drängend, weil diese Erwerbsphase vor der mit 65 Jahren festgelegten Altersgrenze beginnen und darüber hinausreichen kann. Denkbar wäre ein Modell, das weiterhin von einer Regelaltersgrenze von 65 ausgeht. Als Option wird unter Experten diskutiert, ob man – über die künftig geltenden, schon beschlossenen Vorschriften zur Rente für langjährig Versicherte hinaus – einen vorgezogenen Ruhestand gegen entsprechende Abschläge zulässt. In die andere Richtung lässt es schon das geltende Recht zu, über die Regelaltersgrenze hinaus länger zu arbeiten, wobei es dann Zuschläge zur Rente gibt. Folgt man dieser Option, könnten beide Phasen des Übergangs, vor und nach der Regelaltersgrenze von 65, also beispielsweise zwischen 60 und 70 Jahren, im Ergebnis einen eigenständigen Abschnitt im Arbeitsleben bilden, für den mehr oder weniger einheitliche Regeln gelten.

Wichtiges Element solcher Modelle ist die Gestaltung der Hinzuverdienstgrenzen. Nach dem geltenden Recht ist ein Hinzuverdienst ab 65 unbegrenzt zulässig. Hinzuverdienstgrenzen gibt es bei vorgezogenen Altersrenten sowie bei Renten wegen verminderter Erwerbstätigkeit. Ebenso gibt es Vorschriften zur Anrechnung von Einkommen bei Hinterbliebenenrenten.

Auch mit dem Altersteilzeitgesetz gibt es schon Elemente eines flexiblen Übergangs in das Alter. Überprüft werden

müsste, ob in der Zukunft die heute geltenden Regelungen innovativer gestaltet werden müssen, um die Flexibilität weiter zu erhöhen.

Bei diesen Ansätzen handelt es sich um Angebote an die ältere Generation. Die Alterssicherungssysteme haben die Funktion, kalkuliert auf die Regelaltersgrenze einen materiell auf hohem Niveau abgesicherten Lebensabend zu ermöglichen. Einen Anreiz, aus Altersarmut weiter arbeiten zu müssen, darf es nach Auffassung der Bundesregierung nicht geben. Dies hätte mit nachhaltiger Politik nichts zu tun. Entscheidend ist daher, dass der älteren Generation bei bestehender materieller Absicherung auf hohem Niveau die notwendige Flexibilität eingeräumt wird.

Das neue Leitbild für den Übergang in den dritten Lebensabschnitt darf aber nicht auf Fragen der Sozialversicherung reduziert werden. Gefordert sind zuerst die Unternehmen und Betriebsräte, wenn es darum geht, ein Profil zu entwickeln, das den Lebensbedürfnissen älterer Menschen entspricht. Auf ihre Möglichkeiten abgestimmte Angebote zur Qualifizierung und Weiterbildung sind zu entwickeln. Internet für ältere Mitarbeiter könnte beispielsweise ein Kurs sein, der die betrieblichen Einsatzmöglichkeiten verbreitert und gleichzeitig für ältere Menschen die Möglichkeiten zur Kommunikation verbreitert. Eine flexible Arbeitsorganisation, die sich auf den Lebensrhythmus älterer Menschen einstellt, wäre ein anderes Element. Aber auch die Tarifpolitik ist gefordert, etwa für angepasste Strukturen der Bezahlung, die Vereinbarung individueller Arbeitsvolumina und Urlaubsregelungen.

Zusammenfassend muss vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung in den kommenden Jahren ein Paradigmenwechsel vollzogen werden. Eine höhere Erwerbsbeteiligung älterer Menschen macht es zunächst notwendig, dass wir unser Bild vom älteren Menschen korrigieren. Gerade die so genannten „jungen Alten“ verfügen in der Regel über gute Möglichkeiten, sich am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben zu beteiligen. Dies wird um so mehr gelingen als Unternehmen und Betriebsräte, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände sowie der Staat und die Sozialversicherung sich auf die Lebenssituation älterer Menschen, ihre Möglichkeiten und Grenzen, einstellen. Ein neues Leitbild für den Übergang in den dritten Lebensabschnitt, verstanden als Chance für eine weitere Erwerbsphase mit eigenständigem Profil, könnte ein wichtiger Schritt auf diesem Weg sein.

V. Alte Strukturen verändern – neue Ideen entwickeln

Bildungsoffensive und Hochschulreform

1. Bildungsoffensive starten

Mit Bildung den Wandel gestalten

Nachhaltige Entwicklung bedeutet insbesondere, den anhaltenden Strukturwandel in Gesellschaft und Wirtschaft aktiv zu gestalten. Dies setzt voraus, dass die Menschen mit dem schnell wachsenden Wissen, neuen Technologien, sich ändernden Arbeits- und Lebensverhältnissen umgehen können. Aus der Fülle des Wissens die wichtigen Informationen auszuwählen, sie zu bewerten und im Leben, im Unternehmen oder anderen sozialen Zusammenhängen anzuwenden, stellt an den modernen Menschen hohe Anforderungen. Nur eine breit angelegte Bildung in Verbindung mit einer hohen sozialen Kompetenz ermöglicht den Menschen, sich in einer dynamischen Entwicklung von Gesellschaft und Wirtschaft zu orientieren und den Wandel aktiv mit zu gestalten.

Die durch Bildung erworbenen Kenntnisse, Kompetenzen und Haltungen gehören zum Wertvollsten, was ein Mensch und eine Gesellschaft besitzen kann. Sie weiten den Blick, eröffnen im persönlichen und beruflichen Leben neue Chancen und Perspektiven und befähigen zur gesellschaftlichen Teilhabe. Bildung, auch verstanden als Kultur des Miteinander und der Achtung vor dem Anderen hilft soziale Schranken zu überwinden. Breit angelegte Bildung, kombiniert mit der Fähigkeit, Wissen problemorientiert zur Lösung aktueller Aufgabe einzusetzen, entscheidet aber auch über die wirtschaftliche Zukunft unseres Landes und den Erfolg im internationalen Wettbewerb.

Zusammengefasst haben Bildung und Qualifizierung drei Ziele:

- Entwicklung der Persönlichkeit
- Teilhabe an der Gesellschaft
- Beschäftigungsfähigkeit

Ist unser Bildungssystem für diese Herausforderung gerüstet? Entwicklungstendenzen der letzten Jahre zeigen, dass Handlungsbedarf besteht. So ist zum Beispiel der Anteil der Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss an der Gesamtzahl der 15- bis unter 17-Jährigen in Deutschland seit 1995 von 8,5 % auf 9,3 % im Jahr 1999 gestiegen. Die Chancen für einen aussichtsreichen Einstieg in das Berufsleben sind für diese jungen Menschen gering. Bei den 25-Jährigen ist eine ähnliche Entwicklung zu beobachten: Der Anteil der 25-Jährigen ohne Abitur, ohne berufliche Ausbildung und nicht in Ausbildung befindlich ist von 9 % im Jahr 1991 auf 11 % im Jahr 1997 gestiegen. Auch zeigt die internationale Leistungsvergleichsstudie PISA, dass der Anteil derjenigen 15-Jährigen, die nur über geringe Lesekompetenzen verfügen, in Deutschland im internationalen Vergleich mit fast 23 % hoch ist.

Aber schon vor der PISA-Studie wurden die damit zusammenhängenden Probleme in Deutschland intensiv diskutiert. So hat das Forum Bildung der Bund-Länder-Kommission in diesem Herbst Empfehlungen ausgesprochen, die diese Fragen aufgreifen und weitgehend mit der hier dargestellten Konzeption übereinstimmen.

Entscheidend: Frühe Förderung und damit Chancengleichheit stärken

Vielfältige Erwartungen der Eltern und der Gesellschaft richten sich an die Schule. Sie soll Wissen vermitteln, soziales Verhalten trainieren, Kreativität fördern und

herkunftsbedingte Chancenungleichheit ausgleichen. Die Liste ließe sich fast beliebig verlängern. Erfüllt sie die weitreichenden Erwartungen nicht, wird massive Kritik geübt.

Bisher wird zu wenig gesehen, dass erfolgreiches Lernen an elementare individuelle Voraussetzungen gebunden ist, auf die die Schule kaum Einfluss hat. Schon beim Start in der Grundschule setzt die sinnvolle Teilnahme am Unterricht einen bestimmten körperlichen, geistigen, psychischen und sozialen Entwicklungsstand des Kindes voraus. Hat das Kind beispielsweise große Probleme zuzuhören, sich zu konzentrieren und sich in der Gruppe zu bewegen, kann sich die Teilnahme am Unterricht schwierig gestalten.

Erst wenn wir die Augen nicht vor der Tatsache verschließen, dass aus unterschiedlichen familiären, sozialen oder wirtschaftlichen Gründen eine beachtliche Zahl der Kinder diese elementaren Voraussetzungen für erfolgreiches Lernen nicht mitbringen, dringen wir zum Kern der Schwierigkeiten vor, vor denen unsere Schulen heute stehen. Vor allem Kinder aus sozial benachteiligten Familien und solche mit Eltern, die im Ausland geboren wurden, sind davon betroffen. Wollen wir einem späteren Schulversagen vorbeugen, müssen wir hier ansetzen. Notwendig ist deshalb eine soziale Einbindung des Lernens, welche den Hintergrund aus dem Elternhaus und dem sozialen Umfeld berücksichtigt. Damit gewinnen Kindergarten und Schule eine wachsende erzieherische Bedeutung, um herkunftsbedingte Chancenungleichheit so weit wie möglich auszugleichen.

Entscheidend ist die Erkenntnis, dass mit einer gezielten frühen Förderung im Kindergarten und in der Grundschule Entwicklungsdefizite der Kinder weitgehend ausgeglichen werden können. Dagegen kann später nur noch beschränkt durch schulische und außerschulische Maßnahmen die Entwicklung nachgeholt und damit einem Schulversagen vorgebeugt werden. Hier ist die entscheidende Weichenstellung für ein lebenslanges Lernen und eine erfolgreiche berufliche Entwicklung.

Dies bedeutet, dass vor allem der Bildungsauftrag des Kindergartens neu bestimmt werden muss und möglichst viele Kinder an der Frühförderung im Kindergarten teilnehmen sollten. Dies gilt insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten Familien. Ebenfalls können durch eine individuelle Förderung in der Grundschule elementare Fähigkeiten zum Erwerb der deutschen Sprache, zum Lesen, Schreiben und Rechnen erworben und damit eine wirksame und präventive Bildungsarbeit geleistet werden.

Die frühe Förderung hat aber auch deshalb große Bedeutung, weil in den Kindertagesstätten und in der Grundschule bei den Kindern eine Neugier und Lernbereitschaft besteht, die es ihnen leicht macht, den Zugang zu neuen Themen zu finden. So lernen Kinder in diesem Alter Fremdsprachen besonders leicht. Es besteht großes Interesse an elementaren naturwissenschaftlichen und technischen Fragen. Ohne zu überfordern kann den Kindern der Zugang leicht gemacht und damit vorgebeugt werden, dass Barrieren später den Zugang erschweren. Erst recht können sie in diesem Alter soziales Verhalten vergleichsweise leicht einüben.

Im Wesentlichen ergeben sich aus diesem Ansatz folgende Konsequenzen:

– Bildungsauftrag der Kindestageseinrichtungen mit einer Priorität bei der frühen Förderung neu definieren,

– Individuelle Förderung der Kinder in den ersten Grundschuljahren,

– Abbau der herkunftsbedingten Chancenungleichheit der Kinder,

– Beratung und Fortbildung des pädagogischen Personals, um die Aufgabe einer individuellen Frühförderung wahrnehmen zu können,

– Intensive Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus, einschließlich qualifizierter Angebote zur Beratung der Eltern,

– Prüfung, ob und inwieweit der Besuch von Kindertagesstätten gebührenfrei sein sollte.

Schule als Lebensraum

Lernen ist für Kinder und Jugendliche um so attraktiver, je mehr das dabei erworbene Wissen und die Fähigkeiten für ihr Leben relevant sind. Schulen als Bildungsinseln, die vom Leben abgeschnitten Inhalte und Kulturtechniken vermitteln, können ihren Auftrag nicht erfüllen. Bildung braucht in der Familie, in der Freizeit und im sozialen Umfeld einen Resonanzboden, wenn das Lernen in der Schule Früchte tragen und die persönliche Entwicklung der Kinder und Jugendlichen voranbringen soll. Wird im Elternhaus gelesen und in der Familie darüber gesprochen, können Kinder und Jugendliche das in der Schule Erlernte einsetzen und weiterentwickeln. Dominiert zu Hause eher eine passive Konsumhaltung mit wenig Gespräch, ist es weniger wahrscheinlich, dass Kinder und Jugendliche ein Buch zur Hand nehmen und sich mit den Inhalten auseinander setzen. Wer in der Freizeit Sport treibt oder seinen musischen Neigungen nachgeht, wird ebenfalls bei den entsprechenden Unterrichtsfächern wesentlich aufnahmebereiter sein.

Erst recht hängt der Erwerb von Werten, ein soziales Verhalten wie auch die Teamfähigkeit der Kinder und Jugendlichen von Alltagserfahrungen und Vorbildern ab, die diese Werte leben. Die Übernahme von Verantwortung, das Tragen der Konsequenzen für das eigene Handeln kann nur in der Lebenswirklichkeit und nur in engen Grenzen in der Unterrichtssituation eingeübt werden. Damit stellt sich die Frage, ob es im Leben der Kinder und Jugendlichen im notwendigen Umfang Orte gibt, wo sie entsprechende Erfahrungen machen und soziales Verhalten trainieren können. Notwendig sind vor allem erwachsene Bezugspersonen, Eltern, Lehrerinnen und Lehrer, Nachbarn, Übungsleiter im Sportverein, u. a. m., die im täglichen Leben diese Haltungen praktizieren und sich mit den Kindern und Jugendlichen auseinander setzen.

Im Ergebnis darf die Gesellschaft den Bildungsauftrag für die Kinder und Jugendlichen nicht einfach an die Schulen

delegieren. Erst das Zusammenwirken von Schule, Elternhaus und sozialem Umfeld bringt die Verknüpfung von Lernen und Leben, die für eine umfassende Bildung so wichtig ist. Die meisten Eltern sind sich dessen auch bewusst, engagieren sich, setzen sich mit ihren Kindern auseinander und kümmern sich beispielsweise um eine sinnvolle Gestaltung der Freizeit ihrer Kinder. Dennoch kommen wir auch hier nur weiter, wenn wir die Augen vor den Realitäten unserer modernen Gesellschaft nicht verschließen. Für einen Teil der Kinder und Jugendlichen gibt es dieses Elternhaus, das soziale Umfeld und den Rahmen für eine sinnvolle Freizeit als tragende Lernorte des Lebens nur in eingeschränktem Umfang. Nicht wenige Kinder und Jugendliche sind am Nachmittag auf sich allein gestellt, häufig prägt eine Konsumhaltung ihr Freizeitprogramm.

Damit muss die Schule selbst mehr zum Lebensraum werden, in dem neben dem Unterricht die Kinder und Jugendlichen in der Freizeit ihre Fähigkeiten einsetzen und soziales Verhalten einüben können. Selbstverständlich kann die beste Schule das Elternhaus nicht ersetzen, sondern nur sinnvoll ergänzen. Eine gute Schulkultur, engagierte Lehrerinnen und Lehrer und ein gutes Freizeitangebot können im Zusammenwirken mit den Eltern aber doch helfen, die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen zu fördern und ein stabiles Lernumfeld zu schaffen. Auch kann die Schule selbst Kontakte zu Betrieben und sozialen Einrichtungen knüpfen und damit wichtige Erfahrungen sowie Begegnungen mit Menschen außerhalb der Schule möglich machen. Um hier stärker als bisher eine erzieherische Funktion übernehmen zu können, müssen die Schulen personell und finanziell in die Lage versetzt werden, diese wichtigen Aufgaben zu übernehmen.

Damit die Schule mehr als bisher zum Lern- und Lebensraum wird, sind folgende Maßnahmen wichtig:

- Bedarfsgerechte Ausweitung des Angebots an Ganztagsschulen mit Schwerpunkten des sozialen Lernens,
- Entwicklung pädagogischer Konzepte für die Schule als integriertem Lern- und Lebensraum,
- Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer sowie der anderen pädagogischen Fachkräfte für die erweiterte Aufgabe,
- Intensive Zusammenarbeit der Schulen mit den Eltern und außerschulischen Einrichtungen.

Lernen, ein Leben lang

Der anhaltende Strukturwandel, das Tempo der technischen und wissenschaftlichen Entwicklung, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnik, verlangen vom Menschen lebenslanges Lernen. Der einmalige erfolgreiche Abschluss von Schule und Hochschule reicht nicht mehr aus. Der Bildungsabschluss von gestern kann morgen nur noch die Hälfte Wert sein. Für die Zukunft kommt es darauf an, dass

- Weiterbildung den gleichen Stellenwert erhält wie bisher Schule und berufliche Ausbildung,
- an den Schulen das Lernen gelehrt und gelernt wird (Lernkompetenz),
- die Hochschulen qualifizierte Weiterbildung als eigenständige Aufgabe annehmen und
- sich die Bausteine für das lebenslange Lernen in die Erwerbsbiographie einfügen.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat in einem Aktionsprogramm konkrete Handlungsfelder für den Weg in eine „Lernende Gesellschaft“ gebündelt. Damit will die Bundesregierung im Rahmen ihrer Kompetenzen lebensbegleitendes Lernen fördern und zu einer entsprechenden Veränderung der Bildungsstrukturen beitragen.

Bildung für eine nachhaltige Entwicklung

Mit den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung ist auch eine bestimmte Herangehensweise, eine Art die Probleme anzugehen und zu lösen verknüpft. Die Dinge von vornherein in ihren ökonomischen, sozialen und ökologischen Zusammenhängen zu sehen, interdisziplinäres Wissen, partizipatives Lernen und die Entwicklung der sozialen Kompetenz kennzeichnen diesen Bildungsansatz. Der im Herbst 1998 verabschiedete Orientierungsrahmen „Bildung für eine Nachhaltige Entwicklung“ der BLK beschreibt die zentralen Aufgaben für Kindertagesstätten, die Einrichtungen der schulischen und beruflichen Bildung sowie der Hochschulen. Die Bundesregierung hat 2001 dem Deutschen Bundestag einen „Bericht zur Bildung für eine Nachhaltige Entwicklung“ (Bundestagsdrucksache 14/7971) vorgelegt, der die erforderlichen konkreten Maßnahmen darstellt.

Wesentliches Ziel der Bildung für eine nachhaltige Entwicklung ist danach die Vermittlung von Gestaltungskompetenz. Diese Gestaltungskompetenz umfasst:

- vorausschauendes Denken, das mit Phantasie und Kreativität die Zukunft in den Blick nimmt,
- lebendiges, komplexes, interdisziplinäres Wissen,
- die Fähigkeit, gemeinsam mit anderen die nahe Umwelt zu gestalten und in diesem Zusammenhang an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen teilhaben zu können.

Dieser für die Nachhaltigkeit wichtige pädagogische Ansatz sollte verstärkt in allen Bildungsbereichen integriert werden.

2. Grundlegende Hochschulreform

Wissen ist die wichtigste Ressource für eine nachhaltige Entwicklung. Angesichts des Tempos der technischen Entwicklung und des wirtschaftlichen sowie sozialen Strukturwandels in einer globalisierten Welt brauchen wir die besten Köpfe, um im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung den Strukturwandel offensiv gestalten zu können. Die geistige und wirtschaftliche Vitalität einer Gesellschaft, ihre Fähigkeit, die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts anzunehmen, hängt auch davon ab, ob

unsere Hochschulen in Forschung und Lehre im internationalen Vergleich Herausragendes leisten und damit Impulse für die Erneuerung von Wirtschaft und Gesellschaft geben.

Die Bundesregierung sieht deshalb in leistungsfähigen Schulen und Hochschulen auf einem internationalen Spitzenniveau das Fundament für eine langfristig erfolgreiche Entwicklung unseres Landes. Ohne Bildung und Forschung sind neue Lösungsansätze für die notwendige Modernisierung von Staat und Gesellschaft, die dauerhafte Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, der Erhalt der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und die gerechte Verteilung von Arbeit, Einkommen und Lebenschancen kaum zu entwickeln.

Hochschulen sind der Motor für wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen. Sie müssen international wettbewerbsfähige Forschung und Lehre bieten, sich den drängenden Fragen unserer Zeit annehmen und für den schnellen Transfer neuer Erkenntnisse in Wirtschaft und Gesellschaft sorgen. In den USA sind die renommierten Spitzenuniversitäten der Kristallisationspunkt für die Entwicklung der Kommunikationstechnik und der so genannten „new economy“, den treibenden Kräften für den wirtschaftlichen Strukturwandel. Diese berühmten Universitäten ziehen aus allen Ländern erstklassige Wissenschaftler an und geben die entscheidenden Impulse für die technische und wirtschaftliche Entwicklung. Inzwischen ist weltweit zwischen den Hochschulen ein Wettbewerb um die besten Köpfe entbrannt. Das gilt für Professoren, aber auch Nachwuchswissenschaftler und Studierende. Die Arbeitsbedingungen, die Ausstattung mit Personal und Geräten sowie das Klima an der Hochschule und ihre Einbettung in ein attraktives Umfeld sind die maßgeblichen Voraussetzungen.

In Forschung und Lehre wird an deutschen Hochschulen vielfach hervorragende Arbeit geleistet und werden auch international anerkannte Ergebnisse erzielt. Dennoch: Derzeit sind viele deutsche Hochschulen für den internationalen Wettbewerb noch nicht ausreichend gerüstet. Ein umfangreiches bürokratisches Regelwerk und die immer noch weit reichende Einzelkontrolle der Kultus- und Finanzverwaltung lähmt an den Hochschulen Eigenverantwortung und Initiative.

Beamten- und öffentliches Tarifrecht erschweren die Gewinnung und Förderung von Spitzenkräften. Bauliche Maßnahmen oder die Anschaffung von Großgeräten müssen beantragt und häufig in einem langwierigen Verfahren bewilligt werden. Die Hochschulen können zwar seit der Novelle von 1998 zum Hochschulrahmengesetz bis zu 25 % ihrer Studierenden selbst auswählen, sind hierfür aber personell und verfahrenstechnisch noch nicht gerüstet. Nicht zuletzt sind viele Hochschulen im Hinblick auf die über die Jahre stark gestiegenen Studentenzahlen unterfinanziert. Aus den genannten Gründen sind Hochschul- und Fakultätsleitungen häufig nur bedingt in der Lage, neue Schwerpunkte zu setzen, insgesamt die Hochschulen für den Wettbewerb zu positionieren und die für ein modernes „Dienstleistungsunternehmen“ notwendigen Managementfunktionen effizient wahrzunehmen.

Die Bundesregierung sieht deshalb in einer weiter auszubauenden Autonomie der Hochschulen und der Setzung klarer Prioritäten bei den Ressourcen die wichtigsten Voraussetzungen, damit die Hochschulen Spitzenleistungen in Forschung und Lehre erbringen und im internationalen Wettbewerb um die besten Köpfe bestehen können. Dieses Ziel lässt sich nur mit einer energisch fortgeführten Hochschulreform erreichen. Der Staat soll sich künftig auf verbindliche Rahmen- und Zielvorgaben für die Arbeit der Hochschulen beschränken und sich aus einer bürokratischen Detailsteuerung zurückziehen.

Mit der Novellierung des Hochschulrahmengesetzes wurde hierfür der notwendige Rahmen geschaffen. Einige Länder haben sich bereits auf den Weg gemacht, für die Hochschulen das dichte Netz der Vorschriften auszudünnen. Bei der Verwendung der Haushaltsmittel und der Einrichtung von Studiengängen wie auch bei der Regelung der inneren Angelegenheiten werden inzwischen den Hochschulen mehr Freiheiten eingeräumt. Darüber hinaus müssen verstärkt effiziente Rahmenbedingungen geschaffen werden, die den Hochschulen ausreichende Gestaltungsspielräume für Leistungsorientierung und Profilbildung einräumen und sie gleichzeitig für die Ergebnisse verantwortlich machen.

Nicht zuletzt die Diskussion um die Dienstrechtsreform hat gezeigt, wie viel Überzeugungsarbeit hier noch geleistet werden muss. Mit dem Gesetz zur Dienstrechtsreform hat die Bundesregierung einen wichtigen Schritt getan, um qualifizierten Nachwuchswissenschaftlern Perspektiven und Möglichkeiten zu geben, wesentlich früher selbstständig und eigenverantwortlich zu forschen. Zweitens sollen mit einer stärker leistungsorientierten Besoldung der Hochschullehrer die richtigen Signale gesetzt werden.

Beim Zugang zum Studium müssen die Hochschulen weiterhin – entsprechend Artikel 12 des Grundgesetzes – ausreichend Möglichkeiten bieten, um das Grundrecht auf die freie Wahl der Ausbildungsstätte zu gewährleisten. Dabei ist ein erfolgreiches Studium und eine effiziente Nutzung der Ressourcen dann zu erwarten, wenn die Hochschulen die Studierenden bekommen, die zu ihnen passen und die Studierenden die Hochschulen bzw. Fächer, die ihren Fähigkeiten entsprechen.

Wir sollten auch von der Vorstellung Abschied nehmen, dass alle Hochschulen in Zielen, Umfang und Qualität ihrer Angebote gleichartig sein müssen. Wir wollen hier mehr Wettbewerb zulassen, weil ein funktionierender Wettbewerb letztlich zu höherer Qualität führt. Dazu trägt auch das eigenständige Profil einer Hochschule in Forschung und Lehre und der damit verbundene wissenschaftliche Ruf maßgeblich bei. Aus diesem Grund haben Bund und Länder die schwerfälligen und verpflichtenden Studien- und Prüfungsordnungen zugunsten von mehr Flexibilität für die Hochschulen aufgegeben. Dies erfordert allerdings gleichzeitig, dass andere, flexible und verlässliche Mechanismen der Qualitätssicherung (bspw. Akkreditierung und Evaluation) verankert werden müssen.

In diesem Sinne kennzeichnen folgende Strukturelemente eine Autonomie der Hochschulen, die sie in die Freiheit entlässt und gleichzeitig für die Ergebnisse verantwortlich macht:

1. Weit gehende Freiheit der Hochschule bei der inneren Organisation, der Verwendung der Mittel und vor allem bei der Auswahl des Personals.

2. Mit der Dienstrechtsreform werden neue Prinzipien verankert. Diese sollte im Anschluss weiterentwickelt werden, um die freie Auswahl und leistungsgerechte Bezahlung von Spitzenkräften zu ermöglichen.

3. Land und Hochschule vereinbaren Ziele, welche die Entwicklung und Leistungsmerkmale der Hochschule in einer mittelfristigen Perspektive festlegen. Eine professionelle Leitung der Hochschule hat dann den nötigen Handlungsspielraum, ist aber gleichzeitig dem Land gegenüber für die erzielten Ergebnisse verantwortlich.

4. Länder und Bund legen Kriterien für ein Qualitätsmanagement fest, mit dem die Leistungen der Hochschulen gemessen werden (Voraussetzung für Wettbewerb der Hochschulen untereinander).

5. Die Finanzierung der Hochschulen erfolgt über Globalhaushalte. Ein wesentlicher Teil der Mittel wird leistungsbezogen vergeben, wie dies im HRG bereits vorgesehen ist.

6. Die Hochschule entscheidet über die angebotenen Studienfächer, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen. Sie setzt ihre Möglichkeiten ein, um attraktiv für Studierende, Hochschullehrer und Forscher zu sein. Insgesamt ist es die Aufgabe der Leitung, das Profil der Hochschule entsprechend den Anforderungen der Zeit fortzuentwickeln.

7. Durch die Einführung von Leistungspunktsystemen sowie die gestuften Abschlüsse Bachelor und Master werden Übergänge zwischen den deutschen Hochschulen erleichtert und die internationale Mobilität gefördert.

Werden die Hochschulen auf diesem Weg in die Freiheit und in den Wettbewerb entlassen, wird dies einen enormen Antrieb für Innovationen und Spitzenleistungen geben. Indem zwischen Land und Hochschule klare Ziele und Zeithorizonte vereinbart werden, stärkt dies einerseits die Position der Politik und vermindert andererseits ihre Möglichkeit, den Hochschulen im Detail Vorschriften zu machen. Bisher konnte die Hochschule auf die Kultusverwaltung und diese auf die Hochschule verweisen, wenn die Entwicklung nicht wie gewünscht verlief. Mit der Vereinbarung wird die Leitung der Hochschule für die Ergebnisse verantwortlich. Dies setzt allerdings voraus, dass der Hochschule zumindest mittelfristig ein Globalbudget (unter Einbeziehung leistungsbezogener Anteile) zugesagt wird.

In der heute geltenden Fassung bietet das Hochschulrahmengesetz bereits einen weiten Spielraum, um die hier skizzierte Reform der Hochschulen umzusetzen. Sollten weitere Änderungen oder Ergänzungen des Hochschulrahmengesetzes notwendig sein, wird die Bundesregierung mit den Ländern in Gespräche eintreten.

Die Orientierung der Hochschulen auf Leistung und Wettbewerb steht überhaupt nicht im Widerspruch zu dem Ziel, Studierende aus allen sozialen Schichten, unabhängig vom Einkommen und Vermögen der Eltern ein Studium zu ermöglichen. Ganz im Gegenteil: Das hier vorhandene Potenzial an Begabungen auszuschöpfen ist eine Voraussetzung, um diese Ziele zu erreichen. Der Zugang zum Studium darf nicht vom Geldbeutel der Eltern abhängig sein. Chancengleichheit beim Zugang und die finanzielle Unterstützung von Studierenden, die nicht aus eigener Kraft ihr Studium finanzieren können, sind somit integraler Bestandteil dieser Konzeption.

Nachdem in realen Beträgen die Studienförderung seit Jahren gesunken ist, hat die Bundesregierung durch die grundlegende Reform des BAföG den Kreis der Berechtigten erweitert, die Förderung substanziell erhöht und sie zugleich auf Aspekte der internationalen und europäischen Entwicklung erweitert. Zusätzlich ist mit dem Bildungskredit eine dauerhafte, verlässliche Hilfe zum Studienabschluss, unabhängig von den Gründen zur Überschreitung der Förderungshöchstdauer, geschaffen worden.

VI. Innovative Unternehmen – erfolgreiche Wirtschaft

Innovation als Motor der Nachhaltigkeit – Nachhaltigkeit als Motor für Innovation

1. Freiräume für Innovationen

Eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung ist integraler Bestandteil einer nachhaltigen Entwicklung. Diese kann nur auf der Grundlage einer leistungsfähigen Wirtschaft und international wettbewerbsfähiger Unternehmen stattfinden. Erst in Verbindung mit einer tragfähigen wirtschaftlichen Entwicklung kann ein hohes Maß an sozialer Sicherheit und Umweltschutz auf Dauer gewährleistet werden. Wenn wir auf diesem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung vorankommen wollen, müssen wir also die Innovationskraft unserer Unternehmen stärken.

Das Leistungspotenzial unserer Wirtschaft wird ganz wesentlich von ihrer Innovationskraft bestimmt. Innovationen sind Triebfedern für wirtschaftliches Wachstum, Beschäftigung und verbesserten Umweltschutz. Beispielsweise leisten fortschrittliche Energiespartechnologien einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz, senken die Energiekosten in Betrieben und schaffen in beträchtlichem Umfang zusätzliche Arbeitsplätze.

Ein rein technisch-wissenschaftlicher Innovationsbegriff würde aber zu kurz greifen. Weit darüber hinaus verlangt eine nachhaltige Entwicklung Visionen, den Aufbruch in ein neues Denken. Neues Denken braucht Freiräume und offene Horizonte. Damit stellt sich die Frage, ob es in den Unternehmen, bei Bund, Ländern und Kommunen, den Hochschulen und Forschungseinrichtungen, also im

Rahmen der bestehenden Institutionen und Strukturen, heute diese Freiräume gibt. Oder werden Innovationen durch zu viele Paragraphen und die Neigung zu Detailregelungen behindert?

Die bestehenden Institutionen und Strukturen müssen auf den Prüfstand, wenn wir Freiräume öffnen und damit Innovationen voranbringen wollen. Das gilt etwa für die Neigung, mit Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, Haushaltserlassen, Steuervergünstigungen und Zuschüssen im Detail die Dinge steuern zu wollen und ein hohes Maß an Einzelfallgerechtigkeit zu schaffen. Dies verlangt einerseits für den Vollzug einen großen und teuren Verwaltungsapparat. Es schränkt andererseits die Auswahl zwischen verschiedenen Optionen zur Zielerreichung ein und vermindert damit die Effizienz. Effizienzsteigerungen sind aber der Schlüssel für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, für einen geringeren Energie- und Ressourceneinsatz im Interesse des Klimaschutzes und bessere Ergebnisse im Bereich Bildung und Forschung.

Wer Ziele vereinbart, in der Verwaltung durch Ermessenstatbestände tatsächlich entscheiden kann oder innerhalb eines Budgets die Prioritäten setzt, der handelt verstärkt eigenverantwortlich. Mehr Freiräume für Innovationen, mehr Effizienz beim Einsatz der Mittel und eine Kultur der Verantwortung und damit eine nachhaltige Entwicklung sind das Ergebnis, wenn Politik und Verwaltung ihren Anspruch auf Regulierung zurückfahren und auf die Steuerung im Detail verzichten. Freiwillige Vereinbarungen zwischen Regierung und Wirtschaft mit klar definierten Zielen, einem unabhängigen Monitoring und Sanktionen, wenn die Ziele nicht erreicht werden, sind deshalb häufig eine Alternative zur staatlichen Regulierung.

2. Globalisierung und Strukturwandel als Herausforderungen

Um die Innovationskraft unserer Wirtschaft auch in Zukunft zu sichern, müssen wir uns den Herausforderungen stellen, die Globalisierung und der ökonomische Strukturwandel mit sich bringen. Die seit Jahrzehnten zu beobachtende Verlagerung der Wertschöpfung und Beschäftigung von der Produktion zur Dienstleistung setzt sich beschleunigt fort, Informations- und Kommunikationsdienste erlangen immer größere Bedeutung. Vor allem wissensintensive Dienstleistungsunternehmen sind auf dem Vormarsch und bestimmen den Technologie- und Innovationsbedarf. Zudem hat sich die Innovationsdynamik gewandelt: Die schrittweise Verbesserung von Produkten und Produktionsprozessen geht schneller vor sich, die Entwicklung neuer Technologien und deren Umsetzung in neue Produkte wird immer bedeutsamer.

Studien des Fraunhofer-Instituts für Systemtechnik und Innovationsforschung in Karlsruhe belegen, dass multinationale Unternehmen dazu übergehen, ihre Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten auf ein oder zwei Standorte in der Welt zu konzentrieren. Bei der Auswahl dieser Standorte zählt aber nicht allein die Qualität der Forschung. Wichtig sind auch die jeweiligen Bedingungen, um neu entwickelte Produkte auf den Markt zu bringen. Innovative Kernaktivitäten werden dort gebündelt, wo attraktive Märkte, hoch entwickelte Produktionsstrukturen und exzellente Forschungsbedingungen zusammenkommen. Der „Lead Market“ für Medikamente ist z. B. dort, wo die höchsten Qualitätsstandards bestehen, die wegweisend auch für andere Länder sind. Erfüllt man diese Qualitätsstandards, ist praktisch der Zugang zu allen Märkten der Welt geschaffen.

Was bedeuten die soeben beschriebenen Entwicklungen für die Stärkung der Innovationskraft in Deutschland? Wie sind wir auf die neuen Herausforderungen vorbereitet? Wo liegen unsere Stärken und Schwächen?

Als innovationsstark erweisen sich in Deutschland die traditionellen Industrien mit höherwertiger Technologie wie der Automobil- und Maschinenbau oder die Chemische Industrie. Defizite bestehen hingegen bei der Anbindung an die Spitzentechnologien, etwa der Informationstechnologie, der Biotechnologie und den neuen Materialien. Dieses differenzierte Bild zeigt sich auch bei der Erschließung neuer Märkte: Während z. B. deutsche Umwelttechnik in der Welt eine Spitzenposition einnimmt, sind zahlreiche neue Marktentwicklungen wie z. B. die Kommunikations- und Informationstechnik bisher eher zurückgeblieben. Technologische Spitzenleistungen sind nur mit qualifizierten Arbeitskräften möglich. Hier liegt eine traditionelle Stärke deutscher Unternehmen. Allerdings sinkt die Bereitschaft der Betriebe, in Ausbildung zu investieren – unter dem Gesichtspunkt der Innovationskraft eine bedenkliche Entwicklung. Hier liegt eine zentrale Verantwortung der Unternehmen.

Das deutsche Forschungssystem ist hoch differenziert und dezentral organisiert, was international als großer Vorteil angesehen wird. Allerdings muss ein solches System hochvernetzt, ausreichend flexibel und dynamisch sein. Insbesondere gilt es, in Zukunft die internationale Vernetzung auszubauen.

Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus diesen Stärken und Schwächen ziehen? Was müssen wir tun, um unsere technologisch hoch entwickelte Wirtschaft auf Dauer wettbewerbsfähig zu erhalten?

Langfristig wird es darauf ankommen, die Entwicklung von Zukunftstechnologien mit der bestehenden wirtschaftlich-technischen Leistungsfähigkeit deutscher Industrien zu verbinden und neue Märkte zu eröffnen. Dabei ist die Aufnahme weltweit verfügbaren Wissens ebenso wichtig wie die Förderung der Wissensproduktion im eigenen Land: International entwickelte neue Technologien müssen so schnell wie möglich für die eigenen Produktionsstandorte nutzbar gemacht werden. Ausländische Forschungseinrichtungen und Unternehmen sollten stärker für den Standort Deutschland geworben werden, um hochwertige Forschungs- und Entwicklungskapazitäten mit internationalem Bezug zu schaffen.

Wissenschaft und Forschung haben nicht nur einen wesentlichen Anteil an der konkreten Entwicklung nachhaltiger Innovationen. Sie liefern vor allem auch das Orientie-

rungswissen über die notwendige Richtung des Fortschritts und entwickeln Zukunftsszenarien.

Unsere Forschungslandschaft ist in Bewegung und wird sich zielgerichtet weiterentwickeln. Der klassische „sequenzielle“ Weg von Grundlagenforschung über angewandte Forschung hin zu Entwicklung und Innovation weicht zunehmend einem vernetzten Prozess. Dabei werden nicht nur Wissen und fertige Lösungen in die Praxis geschickt, sondern in der Gegenrichtung komplexe Problemstellungen in die Forschung vermittelt und in kontinuierlichem Austausch marktgerecht gelöst. Zentrale neue Fragen und Chancen liegen zwischen den traditionellen Disziplinen und Branchen: So müssen sich Forschungsteams und Kooperationen nun bevorzugt interdisziplinär und branchenübergreifend zusammen finden. Forschungsverbünde wie das Helmholtz-Verbundprojekt „Global zukunftsfähige Entwicklung“ oder neue konzeptionelle Ansätze wie die sozial-ökologische Forschung, sind hierfür vorbildhaft. Und der effizienteste Austausch geschieht über die Köpfe: Wir werden den internationalen Austausch von Wissenschaftlern und den Austausch zwischen Wissenschaft und Wirtschaft weiter fördern und Hemmnisse abbauen.

Die Attraktivität des deutschen Innovationssystems wird nicht allein von Wettbewerbsfaktoren wie Kosten und Löhnen sondern auch ganz wesentlich von der Fähigkeit bestimmt, neue Strukturen und Märkte zu finden und durchzusetzen. Unsere Chance liegt in der Entwicklung von Innovationen, die weltweit Anwendungsmöglichkeiten finden. Das erfordert oft jahrelanges offensives Lernen etwa durch langfristige Pilotvorhaben. Doch dieses Lernen zahlt sich aus: Wer komplexe Lösungen zuerst entwickelt und beherrscht, verschafft den beteiligten Unternehmen Wettbewerbsvorsprünge und zieht internationale Investoren an.

Viele aus Sicht der Nachhaltigkeit notwendige Strukturveränderungen in Produktion, Verkehr oder Wohnen und Bauen können Grundlage für solche komplexen Lernprozesse sein. Ob es um den Aufbau einer zukunftsfähigen Energieversorgung geht, um Konzepte für eine umweltverträgliche Gestaltung der Mobilität oder um eine Natur schonende und zugleich wirtschaftlich tragfähige Produktion hochwertiger Nahrungsmittel – dies sind nur einige wenige Beispiele wichtiger Zukunftsfragen, auf die wir innovative Antworten brauchen.

Mit ihren Pilotprojekten im Rahmen dieser Nachhaltigkeitsstrategie gibt die Bundesregierung Anstöße für solche Lernprozesse. Beispiel: Brennstoffzelle. Ihr Einsatz könnte zu einer Effizienzrevolution bei der Energieerzeugung führen. Voraussetzungen sind allerdings weitere technische Fortschritte, eine breite Marktdurchdringung und Kostensenkungen. Indem wir stationäre und mobile Brennstoffzellen in der Praxis erproben, geben wir Impulse für technische Verbesserungen und beschleunigen die Markteinführung. Am Ende soll eine marktreife Technik stehen, die Ressourcen effizient nutzt, erfolgreich im internationalen Wettbewerb vermarktet werden kann und so Arbeitsplätze schafft. Nachhaltigkeit als Innovation wird so zum Markenzeichen einer zukunftsfähigen Wirtschaft.

3. Innovationskraft stärken

Für die Bundesregierung ist die Stärkung der Innovationskompetenz deutscher Unternehmen wichtiger Bestandteil ihrer Wirtschafts- und Forschungspolitik.

- So fördern wir mit spezifischen Forschungs- und Entwicklungsprogrammen (PRO INNO, Industrielle Gemeinschaftsforschung einschließlich ZUTECH sowie InnoNet) die Fähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen zu Innovationen und Kooperationen.
- Wir unterstützen den Austausch von Wissen und Personal, beseitigen mit dem BTU-Programm (Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen) Finanzierungshemmnisse für die Gründung von jungen technologieorientierten Unternehmen und stimulieren das Forschungs- und Entwicklungspotenzial in den neuen Ländern.
- Die Bundesregierung hat in den vergangenen drei Jahren die Forschungs- und Technologiepolitik am Leitbild der nachhaltigen Entwicklung orientiert. Dazu gehören Fördermaßnahmen zu nachhaltigem Wirtschaften in verschiedenen Branchen und Regionen und neue Forschungsprogramme in den wichtigen Handlungsfeldern Mobilität, Bauen und Wohnen. Systematisch werden die zentralen Kriterien der nachhaltigen Entwicklung wie Energie- und Ressourceneffizienz, umweltgerechte Stoffkreisläufe und produktintegrierter Umweltschutz in den Vorhaben berücksichtigt.
- Mit dem Aktionsprogramm „Wissen schafft Märke“ beschleunigen wir den Transfer von Technologien in die Unternehmen. So sorgen wir dafür, dass Forschungsergebnisse schneller in Innovationen umgesetzt werden. Dazu wollen wir z. B. die Rolle des Patent- und Lizenzwesens stärken und Ausgründungen erleichtern.
- Das „Technologieorientierte Besuchs- und Informationsprogramm“ (TOP) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie ist ein Beispiel dafür, wie Innovationstransfer im Wege eines anwendungs- und unternehmensorientierten Innovations-Benchmarkings „vor Ort“ durchgeführt werden kann. Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen ist die mit TOP geförderte Form des direkten Erfahrungsaustausches zwischen Unternehmen ein effektiver Weg zur Umsetzung von innovativen Ideen. TOP bietet die Gelegenheit, neben „klassischen“ Innovationsthemen auch innovative Formen der Arbeitsgestaltung, des Wissensmanagements, von Entlohnungs- und Vergütungsmodellen sowie des Qualitätsmanagements zu zeigen.
- Im Juli 2001 hat der „Innovationsbeirat“ mit hochrangigen Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Nicht-Regierungsorganisationen seine Arbeit aufgenommen. Er wird die Bundesregierung insbesondere bei forschungspolitischen Entscheidungen beraten.

4. Nachhaltigkeit: Motor für Innovation

Innovation ist kein Selbstzweck, vielmehr soll sie helfen, konkrete Schritte in Richtung Nachhaltigkeit zu gehen. Es geht darum, dass die ökonomischen Signale, das sind insbesondere die Preise, in diesem Sinne gesetzt werden. Die Orientierung der deutschen Wirtschaft am Leitbild der Nachhaltigkeit ist eine zentrale Chance für den langfristigen Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit. Nicht erneuerbare Ressourcen werden immer knapper und damit teurer. Der Faktor Natur/Ressourcen ist damit zentraler Ansatzpunkt für die künftige Kosten- und Ertragsstruktur. Unternehmen, die heute innovative Lösungen im Bereich Energie- und Ressourceneffizienz entwickeln und umsetzen, erreichen am weltweiten Markt eine starke Wettbewerbsposition. Das ist Grundlage für eine hohe Wertschöpfung und eine langfristige Sicherung von Beschäftigung. Dabei kommt ressourceneffizientes Wirtschaften sowohl der Umwelt (weniger Abfall und stoffliche Belastungen) zugute als auch der Wirtschaft (weniger Kosten durch verminderten Stoffeinsatz).

Der „Dow Jones Sustainability Index“ belegt die verbesserten Wettbewerbschancen von Unternehmen, die ihre Strategien auf Nachhaltigkeit abstimmen. Institutionelle Anleger prüfen zunehmend, ob und inwieweit Firmen dem Leitbild gerecht werden. Sozial und ökologisch verantwortliche Unternehmen gelten langfristig gesehen als insgesamt erfolgreicher, da sie gesellschaftliche Trends und Einstellungen besser in die Unternehmensplanung integrieren. Viele fortschrittliche Unternehmen nutzen die Chancen, die in einer nachhaltigen Wirtschaftsweise liegen, bereits seit langem. Sie finden sich beispielsweise im Bundesarbeitskreis umweltbewusstes Management B. A. U. M. e. V. oder dem Forum econsense des BDI zusammen.

Allerdings gilt auch: Innovationen mit Zielrichtung Nachhaltigkeit orientieren sich an einer längeren Zeitschiene und sind vielfach mit einem zunächst größeren unternehmerischen Risiko verbunden. Die Verknüpfung kurz- und langfristiger Unternehmensziele kann sich in der Praxis durchaus schwierig gestalten.

Die Bundesregierung will daher dazu beitragen, die Innovationsdynamik der deutschen Wirtschaft im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu orientieren. Die Potenziale des nachhaltigen Wirtschaftens sollen durch Prozessoptimierung und Produktnutzungsstrategien ausgeschöpft werden. Es sollen Wege aufgezeigt werden, um durch neue Verfahren, Materialien, Produkte und Dienstleistungen die Ressourceneffizienz signifikant zu verbessern. Wie weit die „Dematerialisierung“ der Produktion gehen kann, zeigen Effizienzsteigerungen beim Wasserverbrauch: Um 1900 brauchte man eine Tonne Wasser, um ein einziges Kilogramm Papier zu erzeugen. 1990 waren es nur noch 64 Kilogramm. Heute arbeiten die modernsten Papierfabriken mit nahezu geschlossenen Kreisläufen, die mit 1,5 Kilogramm Frischwasser auskommen. Wir wollen die Rahmenbedingungen so gestalten, dass Innovationen in Richtung Nachhaltigkeit einen positiven Marktwert erhalten. Bei der Entwicklung, der Herstellung, dem Vertrieb sowie der Nutzung und Entsorgung von Produkten gilt es, ebenso wie bei Dienstleistungen die Chancen nachhaltigen Wirtschaftens zu nutzen.

5. Arbeit innovativ gestalten

Häufig wurde Innovation bisher einseitig als technologischer Fortschritt verstanden. In Zukunft dürften die „weichen Innovationsfaktoren“ wie optimale Kommunikation im Unternehmen, Aufbau von Netzwerken in der internationalen „Community“, intelligente und flexible Organisationsstrukturen, an Bedeutung gewinnen. So steckt ein großes Innovationspotenzial darin, Prozess- und Betriebsabläufe in Wirtschaft und Verwaltung so zu gestalten, dass die Ressource Arbeit sowohl aus Sicht des Unternehmers wie der Mitarbeiter möglichst optimal genutzt wird. „Weiche“ Innovationsfaktoren wie Organisation des Betriebes, Qualifikation und Motivation der Mitarbeiter, Verhalten der Unternehmensführung und Kommunikation sind mindestens so entscheidend für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaft wie die traditionelle „harte“ technologische Innovation.

Für die Innovationspolitik folgt daraus: Sie darf sich nicht allein auf die Förderung der Grundlagenforschung, die Technologieförderung und die Schaffung innovationsfreundlicher Rahmenbedingungen beschränken, sondern muss auch im Bereich der Arbeitsbeziehungen Ansatzpunkte für Innovationen erschließen. Bei der Innovationsförderung rücken daher die Beschäftigten verstärkt in den Mittelpunkt. Viele Unternehmen haben z. B. über Ideen- und Wissenswettbewerbe oder regelmäßige Mitarbeitergespräche entscheidende Innovationssprünge erreicht. Die gute Kommunikation im Unternehmen wird so zu einem entscheidenden Innovationsfaktor.

Im Bereich der innerbetrieblichen Innovationsförderung gehen soziale Verantwortung, die Motivation der Beschäftigten und der wirtschaftliche Erfolg von Unternehmen Hand in Hand. Denn längst ist klar, dass sozial verantwortliche Unternehmen langfristig erfolgreicher sind, da sie gesellschaftliche Trends und Einstellungen besser in die Unternehmensplanung integrieren.

Die Bundesregierung hat die Bedeutung innovativer Arbeitsbeziehungen erkannt und verfolgt daher in der Innovationspolitik einen mehrdimensionalen Ansatz: Neben der intensivierten Förderung „technikorientierter“ Innovationen treiben wir die Erforschung innovativer Arbeitsbeziehungen voran. So sollen beispielsweise mit dem Rahmenkonzept „Innovative Arbeitsgestaltung – Zukunft der Arbeit“, Potenziale innovativer Arbeitsgestaltung erschlossen werden. Unternehmen und Mitarbeiter erhalten konkrete Orientierung und Handlungshilfen. Arbeitnehmer auf allen Ebenen sollen in die Lage versetzt werden, sich aktiv und ideenreich am Innovationsgeschehen zu beteiligen.

Die Richtung ist klar: Erfolgreiche Innovationsprozesse basieren auf dem richtigen Ineinandergreifen von technischen, ökonomischen und menschlichen Faktoren. Die Entwicklung solcher Innovationen hängt von einer Fülle von Kompetenzen ab, die im Unternehmen, aber auch in

der Gesellschaft und der Politik vorhanden sein müssen. Deshalb haben wir das Thema „Arbeit durch Innovation“ im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit verankert.

Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften haben die Identifikation und Präsentation guter Beispiele innovativer Arbeitsbeziehungen als wichtiges innovationsförderndes Element erkannt und ein Online-Informationsangebot aufgebaut. Hier können sich Unternehmen über beispielhafte, in der Praxis bewährte Lösungen etwa zu Arbeitsorganisation, Arbeitszeit, Arbeitszeitkonten, Weiterbildung und Personalentwicklung informieren. Daneben gibt es bereits zahlreiche weitere Projekte für innovative Informationsangebote zur modernen Arbeitswelt der Sozialpartner.

Gesamtwirtschaftliches Ziel muss sein, die Beschäftigten stärker in Innovationsprozesse einzubinden, um so im Unternehmen vorhandene Ressourcen aufzudecken, umzusetzen und weiterzuentwickeln. Ein Weg ist die stärkere Einbeziehung der Mitarbeiter in Entscheidungsprozesse und ihre Ergebnisse (etwa durch Mitarbeitergespräche, betriebsinterne Ideenwettbewerbe, Gruppenarbeit, kontinuierliche Verbesserungsprozesse, Erfolgskomponenten).

Human Resources Management bedeutet, Anreize für die Innovationsbereitschaft der Belegschaft zu schaffen. Dazu gehören Transparenz und Kommunikation seitens der Unternehmensführung. Informationen und Zusagen gegenüber den Mitarbeitern müssen verlässlich und belastbar sein. Arbeitsabläufe sind flexibel zu gestalten. Den Mitarbeitern sollen Perspektiven für ihren beruflichen Werdegang und die persönliche Entwicklung eröffnet werden. Eine wichtige Rolle spielt ferner die innovationsfördernde Arbeit von Betriebs- und Personalräten, z. B. in Form von betrieblichen Innovationsdialogen. Insbesondere auf betrieblicher Ebene gilt es Vorurteile abzubauen und das Erfahrungswissen älterer Arbeitnehmer besser zu nutzen.

Die Erfahrung zeigt, dass Unternehmen, die ihre Arbeit in diesem Sinne innovativ gestalten, schneller und erfolgreicher am Markt agieren. Veränderungen, neue Entwicklungen werden von ihnen in erster Linie als Chancen nicht als Kostenrisiken gesehen. Eine solche „proaktive“ Einstellung aber ist Voraussetzung für wirtschaftliche Erfolge in einer Zeit sich immer schneller verändernder Rahmenbedingungen.

VII. Flächeninanspruchnahme vermindern – nachhaltige Siedlungsentwicklung fördern

1. Ausgangslage

Der sparsame Umgang mit knappen, erst recht mit nicht vermehrbaren Ressourcen ist eine der grundsätzlichen Regeln für nachhaltiges Handeln. Dieses Prinzip gilt in besonderem Maße auch für die Flächeninanspruchnahme.

Gerade in einem dicht besiedelten Land wie Deutschland gilt es, den Boden in seinen ökologischen Funktionen als Lebensgrundlage und Lebensraum für Menschen, Tiere und Pflanzen und als Bestandteil des Naturhaushalts mit seinen Wasser- und Nährstoffkreisläufen zu erhalten.

Es gibt kaum ein Handlungsfeld, bei dem das komplexe Gefüge von ökologischen, ökonomischen und sozialen Anforderungen so sichtbar wird wie im Bereich des Umgangs mit der begrenzten Ressource Boden und der Siedlungsentwicklung. Dabei sind sowohl der zunehmend hohe Anteil an Siedlungs- und Verkehrsfläche im Verhältnis zur land- und forstwirtschaftlich genutzten Fläche als auch die Landschaftszerschneidung mit negativen Umweltauswirkungen verbunden. Zu nennen sind z. B. der Konflikt zwischen Verkehrswachstum und Erholungsnutzung, der Lebensraumverlust und die Barrierewirkung für wildlebende Tierarten oder die Ausbreitung von Schadstoffen.

Gleichzeitig gilt es, den Boden in seinen vielfältigen Nutzungsfunktionen, z. B. für Siedlung und Erholung, land- und forstwirtschaftliche, sonstige wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen sowie Verkehr zu erhalten. So ist die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem, angemessenem und bezahlbarem Wohnraum ein wichtiges Ziel. Auch für die gewerbliche und infrastrukturelle Nutzung müssen ausreichende Flächen zu volkswirtschaftlich vertretbaren Preisen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus müssen auch Nutzungsoptionen für nachfolgende Generationen offengehalten werden.

Eine sparsame, natur- und sozialverträgliche Flächennutzung ist zentrales Element einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung – darauf haben wir uns im Jahr 1996 anlässlich der Weltsiedlungskonferenz Habitat II zusammen mit den anderen UN-Mitgliedstaaten verpflichtet.

Die Inanspruchnahme von Siedlungsflächen konnte vom Wirtschaftswachstum bereits abgekoppelt werden. Bemerkenswert ist, dass die Flächeninanspruchnahme in den alten Bundesländern nach Werten von bis zu 114 ha pro Tag in den 70er- auf 71 ha pro Tag Anfang der 90er-Jahre deutlich gesunken ist. Seitdem ist sie bis heute allerdings wieder auf 89 ha pro Tag gestiegen. In den neuen Ländern bestand im Zuge der Wiedervereinigung ein deutlicher Nachholbedarf im Verkehrswege- und Wohnungsbau. Nunmehr gilt es, in Deutschland insgesamt eine deutliche Verringerung der Flächeninanspruchnahme zu erreichen. Die tägliche Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist in Deutschland insgesamt bis heute auf etwa 129 ha pro Tag gestiegen. Dieser Trend soll umgekehrt und auf einen Wert von 30 ha pro Tag im Jahr 2020 orientiert werden. Hier sind in erster Linie die Länder und Kommunen gefordert, da sie im Rahmen der Raumordnungs- und Bauleitpläne Festlegungen über die Flächenwidmung treffen. Die Dringlichkeit einer Steuerung erschließt sich beim Blick auf die Entwicklung der Flächeninanspruchnahme der letzten Jahre: (Abbildung siehe folgende Seite).

Zwar erscheint ein Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Gesamtfläche Deutschlands mit 11,8 % eher gering, aber infolge steigender Ansprüche an Wohnfläche, rückläufiger Beschäftigungsdichten, zunehmender Freizeit-, Konsum- und Mobilitätsansprüche wächst seit Jahrzehnten die Fläche für Wohnen, Mobilität, Freizeit und Arbeiten, die sich zudem regional sehr unterschiedlich auf Ballungsräume und ländliche Räume verteilt.

Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche

Jahr	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer	Gesamt
2000	89	40	129
1999	93	37	130
1998	85	39	124
1993 bis 1997	84	36	120

Zunahme in ha pro Tag

Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung kommt in seiner Wohnungsprognose 2015 für die Nachfrageentwicklung zu dem Ergebnis, dass in den nächsten 15 Jahren mit einem Zuwachs der Wohnflächennachfrage um 12,4 % zu rechnen ist. Diese Steigerung ist im Wesentlichen auf eine Zunahme beim Wohneigentum zurückzuführen. Hier steigt die Flächennachfrage um gut 21 %, während sie im Mieterbereich in etwa auf dem Niveau von 2001 verharrt. Die stärkere Nachfrage im Eigentümerbereich muss jedoch mit einer geringeren täglichen Flächeninanspruchnahme befriedigt werden. Für die künftige Entwicklung ist es daher entscheidend, dass Wohneigentumsbildung nicht nur auf der grünen Wiese, sondern verstärkt auch im Innenbereich stattfinden muss.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Flächennachfrage größere regionale Unterschiede aufweisen wird. Auch werden sich zunehmend Regionen mit Wohnungsangebotsüberhängen herausbilden, in denen Wohnungen zurückgebaut werden. In den neuen Ländern trägt bereits jetzt der Rückbau nicht mehr benötigter Wohnungen in vielen Stadtregionen zu einer Reduktion der Flächeninanspruchnahme bei. Langfristig wirkt sich auch der zu erwartende Bevölkerungsrückgang dämpfend auf die Siedlungsentwicklung aus.

Insgesamt zeigt sich, dass zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung auch die Vorsorge für auseichenden Wohnraum gehören muss. Gleiches gilt für eine Flächenvorratspolitik, die auch künftigen Generationen eine positive industrielle und gewerbliche Entwicklung ermöglicht.

Siedlungsfläche darf nicht mit „versiegelter“ Fläche gleichgesetzt werden. Ein bedeutender Anteil der Siedlungsfläche besteht aus Grün- und Freiflächen und umfasst auch umweltgerechte Nutzungen. Rein rechnerisch zählen zur Siedlungs- und Verkehrsfläche auch häufig die umfassenden Ausgleichsmaßnahmen, die aufgrund gesetzlicher Regelungen heute bei jeder neuen Flächeninanspruchnahme vorzunehmen sind. Es kommt also vor allem auch auf die Qualität der Flächennutzung an. Diese Erkenntnis schafft den Spielraum, der erforderlich ist, um trotz Flächeninanspruchnahme die ökologische Komponente der Nachhaltigkeit mit der ökonomischen und sozialen Dimension in Einklang zu bringen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die nachhaltige Siedlungsentwicklung als komplexe Managementaufgabe dar, die auf allen staatlichen Ebenen ein Abwägen der verschiedenen Belange erfordert.

2. Strategie

Eine nachhaltige Entwicklung der Siedlungsstruktur mit ihren Wirkungen auf die Flächeninanspruchnahme muss quantitativ und qualitativ gesteuert werden.

Der quantitative Ansatz verfolgt das Ziel, die spezifische Flächeninanspruchnahme vom Wirtschaftswachstum weiter zu entkoppeln und die Flächenversiegelung mehr und mehr zurückzuführen. Stichworte wie flächensparendes Bauen, kompakte Stadt, Bündelung von Infrastruktur, Bereitstellung von Ausgleichsflächen und Entsiegelung von nicht mehr genutzten Flächen stehen hiermit in unmittelbarem Zusammenhang. Indirekt wirken auch Flächenrecycling, eine verstärkte Nutzungsmischung und verkehrssparende Siedlungsstrukturen mit einer Siedlungskonzentration an den Verkehrsknoten und entlang der Verkehrsachsen positiv auf die Verringerung der Flächeninanspruchnahme.

Eine nachhaltige Steuerung der Siedlungsentwicklung parallel zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme muss aber auch auf eine qualitative Verbesserung der Flächeninanspruchnahme setzen. So kann z. B. die Verbesserung des Wohnumfelds in Innenstädten die Bereitschaft der Bevölkerung steigern, das Wohnen in der Stadt wieder als attraktive Alternative zum Haus im Grünen anzuerkennen. Wo eine Siedlungserweiterung aufgrund steigender Wohnraumnachfrage erforderlich ist, ist dies auch am Stadtrand vertretbar, wenn dies zu ökologisch verträglichen, ökonomisch effizienten und sozial vertretba-

ren Siedlungsstrukturen führt. Die dabei am Stadtrand entstehende Siedlungsform mit Ein- oder Mehrfamilienhaussiedlungen, kleinen Gärten und großzügigen Freiflächen kann ein positiver Bestandteil nachhaltiger Siedlungsentwicklung sein.

Gleichzeitig muss es gelingen, das Landschaftsbild und den Erholungswert des Freiraums gerade im Umfeld der Stadtregionen zu verbessern. In ländlichen Regionen ist die Erhaltung von unzerschnittenen landschaftlichen Freiräumen von besonderer Bedeutung.

Daher ist nur eine Doppelstrategie von quantitativer und qualitativer Steuerung der Flächeninanspruchnahme geeignet, die Siedlungsentwicklung in Deutschland auf nachhaltige Weise zu gestalten. Bei aller Notwendigkeit, die künftige Flächeninanspruchnahme zu verringern, hätte eine ausschließlich restriktive Flächenpolitik doch erhebliche unerwünschte wirtschaftliche und soziale Folgen. Sie würde nicht nur das wirtschaftliche Wachstum hemmen, sondern vor allem durch Flächen- und damit verbundene Wohnraumverknappung zu Verdrängungseffekten zulasten der einkommensschwächeren Bevölkerung führen. Deshalb müssen raumplanerische Regulierungen zum Schutz des Freiraums vor allem durch ökonomische Anreize zu einer Flächenausweisungs- und -mobilisierungspolitik an dafür geeigneten Standorten flankiert werden.

3. Maßnahmen und Instrumente

Um die Vielzahl verfügbarer Instrumente zielgerichtet auszugestalten, bietet es sich an, die Maßnahmenbereiche regional zu differenzieren. Es geht darum,

– den Freiraum zu schützen,

– die Siedlungsentwicklung an der Schnittstelle zwischen Stadt und Land sozial, ökonomisch und ökologisch verträglich sowie flächenschonend zu steuern und

– die Innenentwicklung der städtischen Bereiche zu intensivieren und attraktiver zu gestalten.

Im Rahmen des Raumordnungs-, Bau- und Städtebaurechts steht bereits eine Vielzahl von Instrumenten mit Blick auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zur Verfügung und wird genutzt. Bei weitergehenden Überlegungen stehen deshalb ökonomische Anreizsysteme im Vordergrund, um künftig einer übermäßigen Flächeninanspruchnahme entgegenzuwirken.

a) Freiraumschutz

Gerade in einem dicht besiedelten Land wie Deutschland bildet die Erhaltung von Freiräumen auch in ihrer ökologischen Funktion eine große Herausforderung. Dabei geht es um den Schutz vor baulicher Nutzung und Versiegelung als solcher und um den Schutz vor Zerschneidung von Landschaften durch Infrastrukturvorhaben.

Naturnahe Landschaftsräume sollen so weit wie möglich erhalten werden. Zur Sicherung und Weiterentwicklung natürlicher und naturnaher Flächen ist ein Biotopverbund erforderlich. Mit der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes werden die Voraussetzungen für einen bundesweiten Biotopverbund geschaffen, der mindestens 10 % der Landesflächen ausmachen soll.

Deutschland verfügt über ein differenziertes Instrumentarium, um raumbezogene Planungen miteinander zu koordinieren. Die Raumordnungsgesetze des Bundes und der Länder beziehen sich in ihren Leitvorstellungen ausdrücklich auch auf den Schutz von Freiräumen und den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.

Um einen sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden auf der ganzen Fläche sicherzustellen, wirken Baurecht und Naturschutzrecht eng zusammen. Unvermeidbare Eingriffe in Natur und Landschaft, die nach Abwägung aller Umstände erforderlich sind, sind im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung durch Maßnahmen des Naturschutzes und Landschaftspflege auszugleichen.

Mit dem Instrument der Landschaftsplanung werden die Gemeinden ebenso wie die überörtlichen Planungsträger gemäß Baugesetzbuch aufgefordert, die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege systematisch in die Bauleitplanung einzubringen. Dieses Instrument wird durch das neue Bundesnaturschutzgesetz flächendeckend eingeführt.

Bestehende rechtliche Instrumente wie der Vorrang der Wieder- und Nachnutzung brachgefallener Siedlungsfläche vor der Inanspruchnahme von Freiflächen sowie die Entsiegelung langfristig nicht mehr genutzter Flächen müssen verstärkt genutzt werden. Es sollte keine Ausweitung zulässiger Nutzungen und Bauten im Außenbereich zugelassen werden.

Der mit zunehmendem Verkehrsaufkommen notwendige Ausbau der Verkehrswege hat zu einer entsprechenden Inanspruchnahme von Freiflächen und damit auch zu einer fortschreitenden Zerschneidung von Lebensräumen und Kulturlandschaften beigetragen. Hier gilt es künftig z. B. durch Bündelung der Verkehrswege einer weiteren Beeinträchtigung des Landschaftsbildes entgegenzuwirken.

b) Siedlungsentwicklung an der Schnittstelle zwischen Stadt und Land

Das geltende Städtebaurecht ist bereits darauf angelegt, Eingriffe in Natur und Landschaft zu vermeiden bzw. den mit der Flächeninanspruchnahme verbundenen Eingriff in Natur und Landschaft ökologisch zu kompensieren. Die Neuerschließung von Bauland bedingt die Bereitstellung entsprechender Ausgleichsflächen und die Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen. Die Aufstellung von Bebauungsplänen steht unter dem Gebot des schonenden Umgangs mit Grund und Boden. Bodenversiegelungen sind auf das notwendige Maß zu beschränken. Mit den Vorschriften über das Baulandkataster wird ein wichtiger Beitrag für die Erfassung bestehender Baulandreserven und damit für weitere Maßnahmen zur Nutzung dieser Flächen gegeben. Schließlich gibt es ein Rückbau- und Entsiegelungsgebot, das Gemeinden bei dauerhaft nicht mehr genutzten Flächen durchsetzen können.

Die Gefahren, die von der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe auf der „grünen Wiese“ für die innerstädtischen Standorte und auf Dauer für die Funktionsfähigkeit der Städte insgesamt ausgehen, wurden erkannt. Das bestehende Instrumentarium darf nicht gelockert werden.

Gleichwohl bleibt auch in der Zukunft noch vieles zu tun, um die nachhaltige Siedlungsentwicklung mit konkreten Maßnahmen zu fördern:

Bisher werden die externen Kosten einer zu hohen Flächeninanspruchnahme den Verursachern nicht hinreichend angelastet, sondern müssen größtenteils von der Allgemeinheit getragen werden. Es fehlt an ökonomischen Anreizen, die zu einem anderen Verhalten führen würden. Viele Kommunen haben aus Gründen des Wettbewerbs um Gewerbeansiedlungen und im Hinblick auf erwartete Steuereinnahmen kein Interesse daran, die Siedlungsentwicklung mithilfe von Auflagen bei der Flächenzuweisung zu steuern.

Dennoch gilt, dass mit intelligenten Konzepten eine Verringerung der Flächennachfrage möglich ist, ohne dabei wirtschaftliche und wohnungspolitische Belange einzuschränken. So haben eine Reihe von Gemeinden bereits ein kommunales Flächenmanagement eingeführt, mit dem sie eine umfassende Abstimmung von Aktivitäten und Maßnahmen zur Nutzung der begrenzten Ressource Fläche vornehmen. Grundlage hierfür bilden eine Erfassung von Flächenpotenzialen wie Bauland, Baulücken, Brachflächen, Leerstand oder Unterausnutzung von Liegenschaften sowie eine Bewertung des Planungszustandes. Damit können einerseits geeignete Standorte für Investoren angeboten und andererseits eine Verbesserung der Baulandmobilisierung erreicht werden. Mehr Kommunen sollten dieses Instrument nutzen und müssen hierbei ggf. durch geeignete Hilfestellungen unterstützt werden.

Auch eine gemeindeübergreifende Bodenpolitik findet heute vereinzelt Anwendung und verdient weitere Verbreitung. Durch verstärkte interkommunale Zusammenarbeit und regionale Abstimmung werden kommunale Bauleitpläne Gemeindegrenzen überschreitend abgestimmt, gemeinsame Flächennutzungspläne erarbeitet und die Grundlagen für eine langfristig angelegte regionale Bodenvorratspolitik erarbeitet.

Die Einführung der Entfernungspauschale hat Benutzer des PKW und Öffentlichen Verkehrs gleichgestellt, wodurch eine Strategie der Siedlungskonzentration an den Haltepunkten des Schienenpersonenverkehrs unterstützt wird. Allerdings wirkt die progressive Ausgestaltung der Entfernungspauschale in erster Linie zugunsten der PKW-Fernpendler, wodurch die positive Wirkung dieser Maßnahme für die Siedlungsentwicklung zumindest teilweise wieder aufgehoben wird.

c) Innenentwicklung der städtischen Bereiche

Aus der Sicht eines aktiven und haushälterischen Umgangs mit Flächen und einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung spricht alles für eine Baulandmobilisierung als Teil einer gemeindlichen Innenentwicklung und gegen extensives Siedlungswachstum in die Fläche hinein. Eine grundlegende Umorientierung der Siedlungsentwicklung ist unter der Überschrift „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ schon heute als Postulat in vielen regionalen Raumordnungskonzepten enthalten und in Ansätzen auch bereits umgesetzt. Es geht darum, neuen Wohnraum und gewerbliche Nutzungen in erster Linie in den vorhandenen städtischen Bereichen auszuweisen und nicht durch umfassende Neubaumaßnahmen auf der grünen Wiese den Suburbanisierungsprozess noch zu fördern. Das Forschungsprojekt des Bundes „Städte der Zukunft“, in dem eine nachhaltige Stadtentwicklung erstmals durch eine indikatorengestützte Erfolgskontrolle auf den Prüfstand gestellt wurde, hat gezeigt, dass ein Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung von 3:1 als durchaus anspruchsvolle Zielsetzung in den untersuchten Städten bereits überwiegend erreicht wurde. Auch künftig kommt den Kommunen hierbei eine Schlüsselrolle zu, die sie im Wege einer freiwilligen Selbstverpflichtung aktiv ausfüllen sollten. Erforderlich sind daneben auch wie bisher Vorgaben der Regionalplanung sowie ein darauf bezogenes Monitoring der Flächenentwicklung.

Die Aktivitäten der Raumplanung und Stadtentwicklung sind seit Jahren in besonderer Weise auf die Aufwertung der Innenstädte gerichtet. Auf Bundes, Landes- und kommunaler Ebene gibt es eine Vielzahl von Vorschlägen und Initiativen zur Stärkung der Innenstädte. Gerade in Ostdeutschland hat die Städtebauförderung dazu beigetragen, die Innenstädte vor weiterem Verfall zu bewahren und attraktiv zu gestalten. Auch die Erhöhung der Investitionszulage für qualitätsverbessernde Investitionen in innerstädtische Altbauwohnungen wird die Revitalisierung der Innenstädte fördern. Generell gilt, dass der Ausgestaltung der Eigentumsförderung für die Entwicklung der Siedlungsstruktur erhebliche Bedeutung zukommt.

Um den Siedlungsflächenzuwachs zu vermindern, kommt auch dem Flächenrecycling eine maßgebliche Bedeutung zu. Die Wiedernutzung innerstädtischer Brachflächen, deren Umfang mit dem wirtschaftsstrukturellen Wandel stark zugenommen hat, wird bereits in einer Vielzahl von Fällen praktiziert. An der gesamtstädtischen Wohnbauleistung und Gewerbebauland-Bereitstellung nehmen wieder benutzte Brachflächen im Vergleich zu unbebauten Grundstücken einen immer größeren Anteil ein.

Als zentrales Instrument des Flächenrecyclings ist – bis dieses insgesamt nach den Anforderungen an die Wirtschaftlichkeit funktioniert – die Städtebauförderung zu nutzen. Es muss eine bessere Verzahnung der Wohnungsbauförderung mit einer Stadtentwicklungspolitik zur Erhaltung der Innenstädte und zur Abschwächung des Suburbanisierungsprozesses geben. Dies ist auch für die Wohnbaulandmobilisierung durch Flächenrecycling ein interessanter Ansatz, weil er die Wohnungsbauförderung dort hinlenkt, wo unter städtebaulichen Gesichtspunkten vorhandenes Wohnbauland zügig wieder genutzt werden soll. Die Förderung kann dazu eingesetzt werden, das Bauland-Kostengefälle zwischen Kernstadt und Umland abzuflachen und die Wohn- und Lebensverhältnisse in den

Kernstädten so zu verbessern, dass auch die Wohneigentumsbildung junger Familien mit Kindern in der Stadt wieder zu einer echten Alternative zum Einfamilienhausbau in einer Umlandgemeinde mit dem täglichen Transfer zum Arbeitsplatz in die Stadt und zurück wird. Um bestehenden Hemmnissen des Flächenrecyclings infolge von Bodenkontaminationen entgegenzuwirken, bewähren sich zunehmend auch öffentlich-rechtliche Verträge zwischen Investor und Behörde.

Im Rahmen des Programms des Bundes „Stadtumbau-Ost“ ist es gelungen, die Förderung wohnungspolitischer Maßnahmen grundsätzlich davon abhängig zu machen, dass ein von der Gemeinde beschlossenes Stadtentwicklungskonzept vorliegt und sich die zu fördernde Maßnahme in dieses Konzept einfügt. Zugleich stellt der Bund den Ländern Finanzhilfen zur Verfügung, um die von den geförderten wohnungspolitischen Maßnahmen ausgelösten städtebaulichen Folgemaßnahmen bewältigen zu können. Zumeist geht es dabei um den Abriss nicht mehr benötigter Wohnungen und die dadurch erforderlich werden städtebaulichen Anpassungsmaßnahmen. Dies wird ergänzt um eine zusätzliche Förderung von Wohneigentumsmaßnahmen im Bestand. Damit soll innerstädtische leer stehende, aber erhaltenswerte Bausubstanz für Wohneigentumsmaßnahmen genutzt werden, die anderenfalls in den Umlandgemeinden der vom Leerstand besonders betroffenen Städte stattfinden würden.

Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass verdichtete Siedlungsformen als Alternative zum „Wohnen im Grünen“ nur dann akzeptiert werden, wenn sie mit einer ökologischen und sozialen Aufwertung des Wohnumfeldes einhergehen. Hohe Wohnqualität und gartenbezogenes Wohnen als Alternative zum Eigenheim im Umland können auch in Innenstädten verwirklicht werden: Eine Aufwertung städtischer Grün- und Freiflächen ist hierfür eine wesentliche Voraussetzung. Dies wird dazu beitragen, dass eine unangemessene Flächeninanspruchnahme verhindert und eine nachhaltige Siedlungsentwicklung gefördert wird.

Eine wesentliche Maßnahme, die zur Mobilisierung von Bauland im Innenbereich führen kann, ist die Fortentwicklung der Grundsteuer. Bemessungsgrundlage der heutigen Grundsteuer sind die letztmals zum 1. Januar 1964 festgestellten Einheitswerte, die als überholt gelten müssen. Im Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht wurden inzwischen aufgrund von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts die Einheitswerte als Wertansätze des Grundbesitzes abgeschafft. Bei der weiteren Diskussion um die Fortentwicklung der Grundsteuer ist besonders darauf zu achten, dass die Grundsteuer wirtschaftliche Anreize für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung setzt. Für eine Grundsteuerreform in diesem Sinne ist ein Zusammenwirken von Ländern und Bund erforderlich.

F. Global Verantwortung übernehmen

Nachhaltigkeit hört nicht an Staatsgrenzen auf. Im Zeitalter der Globalisierung haben jede Investition, jede nationale Strukturmaßnahme und vor allem unsere Produktions- und Lebensweise Auswirkungen jenseits der staatlichen Grenzen. Eine wissenschaftliche Methode, dies zu ermitteln, ist der „ökologische Fußabdruck“, bei dem der Naturverbrauch der Menschen in Flächenbedarf pro Einwohner gemessen wird. Dieses Verfahren erlaubt relativ einfach, verschiedene Gesellschaften bezüglich ihrer Lebensstile zu vergleichen und lässt erkennen, wie nachhaltig sich diese verhalten. Der weltweit durchschnittliche ökologische Fußabdruck pro Mensch wird mit 2,8 Hektar beziffert. Das ist doppelt so viel, wie nach Meinung von Wissenschaftlern mit einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar wäre. Weltweit verbrauchen die Menschen in Industrieländern im Schnitt das Vierfache an natürlichen Ressourcen gegenüber Menschen in Entwicklungsländern. Dabei wird oft auf Ressourcen in anderen Ländern und auf gefährdete globale Umweltgüter zugegriffen. Deshalb müssen namentlich in den reichen Ländern Produktions- und Lebensweisen geändert und das vorhandene Naturkapital (z. B. Wälder, Süßwasser und Meere) effizienter genutzt werden, damit sich die Lebensbedingungen weltweit verbessern können.

Dies macht deutlich, dass sich eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie nicht nur auf die Konsequenzen von weltweiten Veränderungen hierzulande beziehen, sondern auch die Auswirkungen eigenen Handelns auf die Situation in anderen Regionen der Welt berücksichtigen muss. Die Interdependenz der globalen Ökosysteme macht dies ebenso erfahrbar wie die internationale Vernetzung der Wirtschafts- und Finanzsysteme.

In diesen Bereichen setzen international vereinbarte Spielregeln heute immer stärker den Rahmen für staatliches Handeln. Die Lebensverhältnisse einzelner Menschen werden hiervon ebenso beeinflusst wie z. B. durch die Globalisierung von Medien und Konsummustern. Häufig steht die Durchsetzung internationaler Vereinbarungen und sozialer Normen dabei in einem Spannungsverhältnis zum Anspruch auf selbstbestimmtes Handeln und kulturelle Identität. Dies gilt es bei der Ausgestaltung der globalen sozialen, ökonomischen, ökologischen und politischen Ordnungsrahmen zu berücksichtigen, die sicherstellen sollen, dass die Globalisierung nachhaltige Entwicklung befördert und nicht hemmt.

Das Zusammenwachsen der Welt hat das Bewusstsein für die gegenseitige Abhängigkeit geschärft. Dabei ist auch deutlich geworden, dass die Entwicklungsländer ihre Interessen in den internationalen Strukturen und Regelwerken nicht immer ausreichend zur Geltung bringen können. Entwicklungsländer sind häufig nicht auf die Globalisierung vorbereitet, sodass sie die Chancen der Globalisierung nicht in vollem Umfang nutzen können und damit in ihrem Entwicklungsstand weiter zurückfallen.

In den vergangenen Jahrzehnten sind jedoch in wichtigen Bereichen auch Fortschritte erzielt worden. Die Stärkung der Vereinten Nationen hat weltweit gesellschaftliche Leitbilder wie Menschenrechte und Demokratie deutlich gefestigt. Meilensteine waren der friedliche Wandel im südlichen Afrika, der erfolgreiche Übergang einer Reihe von Ländern Mittel- und Osteuropas zu demokratischen und marktwirtschaftlichen Systemen sowie der Demokratisierungsprozess in Lateinamerika. Für globale Umweltprobleme werden zunehmend globale Lösungen entwickelt. Einige umweltschädliche Substanzen werden bereits jetzt erfolgreich durch internationale Umweltabkommen kontrolliert, andere in absehbarer Zukunft.

Wirtschaftlich konnten einige Länder, insbesondere im südost- und ostasiatischen Raum mit großen Wachstumsraten enorme Fortschritte erzielen. Beachtliche Erfolge gab es auch in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Bevölkerungsentwicklung. 1997 hatten beispielweise die Menschen in 49 Entwicklungsländern bei Geburt eine Lebenserwartung von mehr als 70 Jahren. Noch 1990 galt dies nur für 22 Länder.

Dennoch hat sich in den vergangenen Jahren weltweit die Kluft zwischen Arm und Reich weiter vertieft. Armut, Hunger und Perspektivlosigkeit prägen das Leben in vielen Entwicklungsländern. Weiterhin sind 815 Millionen Menschen chronisch unterernährt, obwohl die Welt ausreichend Nahrungsmittel produziert. Der Anteil der ärmsten Entwicklungsländer am Welthandel ist von 0,7 % im Jahre 1980 auf 0,4 % in 1998 zurückgegangen. Viele dieser Länder verfügen weder über geeignete Produkte noch über ausreichende Vermarktungsstrukturen, um im internationalen Wettbewerb mithalten zu können. Zudem bestehen in Industrieländern weiterhin Handelshemmnisse, gerade für liefer- und konkurrenzfähige Produkte der Entwicklungsländer.

Der rasante Fortschritt der Informationstechnik und die zunehmende Bedeutung und Verbreitung des Internet führen ebenfalls zu einer weiteren Marginalisierung vieler Entwicklungsländer und dort vor allem der ländlichen Regionen. 90 % aller Internetnutzerinnen und -nutzer leben in Industrieländern. Schließlich macht sich die Kluft zwischen Nord und Süd auch bei den globalen Folgen des Klimawandels bemerkbar: Schon heute wird deutlich, dass insbesondere Entwicklungsländer unter schwer wiegenden Folgen, wie vermehrte Dürren oder Überschwemmungen leiden müssen. Außerdem sind die Möglichkeiten armer Bevölkerungsgruppen und armer Staaten, sich an den Klimawandel anzupassen oder entsprechende Risikovorsorge zu treffen, geringer als in Industrieländern.

Mit Blick auf die weltweite gegenseitige Abhängigkeit und die Auswirkungen der Lebensbedingungen in anderen Ländern kommt es darauf an, Globalisierung verantwortungsvoll so zu gestalten, dass die Entwicklungs- und Transformationsländer die Chancen der Globalisierung

nutzen können, und dass wir unserer Verantwortung für zukünftige Generationen gerecht werden. Dazu bedarf es funktionsfähiger internationaler Institutionen und Regeln, die die Rahmenbedingungen schaffen, um Entwicklungsländern eine bessere Teilnahme an Entscheidungen zu ermöglichen, die zur Gestaltung der Globalisierung getroffen werden. Es gilt, dabei den in Rio 1992 angestrebten fairen Interessenausgleich zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu verwirklichen.

Die Bundesregierung begrüßt den Vorschlag des Rates für Nachhaltige Entwicklung, nach dem Vorbild der Brundtland-Kommission eine Weltkommission der Vereinten Nationen zu Nachhaltigkeit und Globalisierung einzusetzen. Dabei geht es nicht um die Schaffung neuer Verwaltungsstrukturen sondern um eine Initiative auf politischer Ebene, um Globalisierung entsprechend den Grundsätzen der Nachhaltigkeit zu gestalten.

Internationales Handeln muss sich künftig konsequenter an der weltweiten Verbesserung der Lebensverhältnisse ausrichten. Die Weltgemeinschaft hat ihr konzertiertes Vorgehen in diese Richtung im September 2000 auf dem Millenniumsgipfel durch die Anerkennung internationaler Entwicklungsziele bestätigt. Bis zum Jahr 2015 sollen u. a. die weltweite Armut und Unterernährung halbiert, die Kindersterblichkeit um zwei Drittel reduziert und mehr Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau hergestellt werden. Jedes Land soll außerdem bis zum Jahr 2005 nationale Nachhaltigkeitsstrategien umsetzen, damit der gegenwärtige Trend des Verlusts natürlicher Ressourcen, die wir alle für unser Überleben brauchen, bis zum Jahr 2015 umgekehrt werden kann.

Schließlich darf nie aus dem Auge verloren werden, dass Armutsbekämpfung und Schutz der Umwelt nur in einem friedlichen Umfeld erfolgreich sein können. Eine enge Verknüpfung mit anderen Bereichen der auswärtigen Beziehungen, insbesondere Friedenssicherung und Terrorismusbekämpfung, ist deshalb unerlässlich.

I. Armut bekämpfen, Entwicklung fördern

Die internationalen Anstrengungen für weltweite Armutsbekämpfung sind zugleich Ausdruck menschlicher Solidarität wie auch ein wichtiger Beitrag zur Wahrung unserer eigenen Interessen an internationaler Stabilität und Sicherheit sowie am Schutz und der Bereitstellung globaler öffentlicher Güter. Denn all dies hängt auch in entscheidendem Maße von den Lebensperspektiven in Entwicklungsländern ab. Weltweit müssen 1,2 Milliarden Menschen mit weniger als einem US-Dollar pro Tag überleben. Menschliches Elend, soziale Spannungen, Umweltschäden und politische Krisen können oft Folgen dieser Benachteiligung sein.

Armutsbekämpfung ist daher für die Bundesregierung wichtiger Teil ihrer gesamten Politik, die auf globale Friedens- und Zukunftssicherung ausgerichtet ist. Die zentralen Ansatzpunkte sind internationale und nationale Strukturveränderungen, die zu sozial und ökologisch verträglichem Wachstum, zur Förderung von Demokratie, Menschenrechten, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zum Abbau von Konfliktursachen sowie zum Erhalt der globalen und der lokalen ökologischen Ressourcen in den Partnerländern beitragen.

Dabei sind die Voraussetzungen und Handlungsspielräume zu schaffen, damit die betroffenen Menschen ihre Gestaltungsmöglichkeiten nutzen und ihre Potenziale entfalten können. Die Bundesregierung hat hierzu eine Reihe von Initiativen ergriffen. Wichtige Beispiele hierfür:

– Durch die beim Kölner Weltwirtschaftsgipfel 1999 eingeleitete Entschuldung können 38 der ärmsten Länder unter bestimmten Voraussetzungen bis zu 70 Milliarden US-Dollar Schuldendienst einsparen. Durch Erlass frei werdende Mittel werden für soziale Programme in diesen Ländern eingesetzt und kommen so den Menschen direkt zugute. Unter breiter Beteiligung der Bevölkerung in den Entwicklungsländern erarbeitete Armutsbekämpfungsstrategien sind nunmehr Grundlage für koordinierte Zusammenarbeit zwischen Staaten und multilateralen Organisationen.

– Mit dem im April 2001 vom Kabinett verabschiedeten „Aktionsprogramm 2015“ leistet die Bundesregierung ihren Beitrag zur weltweiten Halbierung extremer Armut. Das von den Vereinten Nationen bei der Millenniumsversammlung im Jahre 2000 vereinbarte Ziel wird so für die gesamte Bundesregierung konkrete Verpflichtung. Zu den wichtigen Ansatzpunkten der 75 Aktionen auf internationaler Ebene, in den Partnerländern und bei uns gehören: Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten, Förderung unternehmerischer Fähigkeiten, Schutz und Sicherung des Zugangs zu lebensnotwendigen Ressourcen wie Land, Wasser und Energie, Grundbildung vor allem von Mädchen und Frauen, Abbau von Importzöllen der EU für Produkte aus Entwicklungsländern im Rahmen der neuen Welthandelsrunde sowie die Förderung von Demokratisierungsprozessen.

– Grundbildung ist wesentlicher Bestandteil der 20-20 Initiative, die die Vereinten Nationen beim Weltsozialgipfel 1995 beschlossen. Sie sieht vor, dass sich interessierte Entwicklungs- und Industrieländer gegenseitig verpflichten, durchschnittlich 20 % des Staatshaushalts bzw. 20 % der öffentlichen Entwicklungshilfe, einschließlich ihrer Beiträge an multilaterale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen, für soziale Grunddienste zu verwenden. Zu ihnen gehören weiterhin Basisgesundheit, einschließlich reproduktive Gesundheit und Bevölkerungsprogramme, Ernährungssicherungsprogramme, Tinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung. Deutschland hat die Initiative von Anfang an unterstützt und bisher mit 27 Entwicklungsländern eine entsprechende Kooperation vereinbart. Der Anteil der sozialen Grunddienste im Rahmen unserer bilateralen staatlichen Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit mit diesen Ländern belief sich 2001 auf durchschnittlich 24 %.

– Die sich dramatisch ausbreitende HIV/AIDS-Epidemie betrifft Millionen Menschen in Entwicklungsländern. Sie droht die Entwicklungsanstrengungen der

letzten Jahrzehnte zunichte zu machen. Die Bundesregierung hat mit verstärktem Engagement reagiert. Die bilateralen Mittel für gezielte Maßnahmen zur HIV/AIDS-Bekämpfung wurden auf jährlich rund 70 Millionen Euro aufgestockt. Aufklärung, Prävention, Stärkung der Gesundheitssysteme und Beratung von Risikogruppen stehen im Vordergrund, auch die Behandlung vor allem infizierter Mütter wird unterstützt. Partnerschaften mit Privatunternehmen in Entwicklungsländern und Pharmaunternehmen wurden aufgebaut. Darüber hinaus wird sich Deutschland an dem von VN-Generalsekretär Kofi Annan und den G8-Regierungschefs initiierten globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und Tuberkulose in Höhe von 150 Millionen Euro beteiligen.

– Ein wesentlicher Bestandteil der Entwicklungsförderung ist die Sicherung fairer Handelschancen für Entwicklungsländer. Mit der Entscheidung der EU, eine Marktöffnung für alle Produkte (außer Waffen) der am wenigsten entwickelten Länder vorzunehmen, ist ein erster wichtiger Schritt getan. Dadurch können allein diese Länder zusätzlich 3 Milliarden US-Dollar einnehmen. Die Bundesregierung hat sich für diese Initiative und ihre Umsetzung besonders eingesetzt. Im Rahmen der neuen Welthandelsrunde wird die Bundesregierung auf den Abbau bzw. die Beseitigung der Importzölle für wichtige weiterverarbeitete Produkte der Entwicklungsländer hinwirken, um deren Abhängigkeit von Rohstoffexporten zu vermindern. Darüber hinaus verfolgt die Bundesregierung im Rahmen der EU sowie der WTO die weitere Reduzierung von Exportsubventionen und sonstiger wettbewerbsverzerrender Stützung, wobei den Entwicklungsländern z. B. aus Gründen der Ernährungssicherheit und der Entwicklung ihres Landwirtschaftssektors Ausnahmen eingeräumt werden können („development box“).

– Die Fortentwicklung von Regeln zugunsten der Entwicklungsländer reicht allein nicht aus. Viele Länder benötigen auch Unterstützung, damit sie ihre Exportchancen durch ein Warenangebot nutzen können, das in Hinblick auf Qualität und Verbraucherwünsche auf dem Weltmarkt nachgefragt wird. Die Bundesregierung trägt diesem Anliegen unter anderem dadurch Rechnung, dass die Aktivitäten in den Bereichen ökologischer Landbau, forstliche Zertifizierung und fairer Handel in einem umfassenden Programm zur Förderung sozialer und ökologischer Standards in Entwicklungsländern gebündelt werden. Damit sollen die Partnerländer größere Chancen erhalten, zertifiziertes Holz absetzen zu können und sich auch auf dem bisher nur langsam wachsenden deutschen Markt für fair gehandelte Produkte wirksamer zu etablieren (Wert der Waren mit TransFair-Siegel in 2001: 53 Millionen Euro; Marktanteile meist noch unter 1 %, bei Tee 2,5 %, Honig 1,5 % und Kaffee 1 %).

– Im Sinne einer sozialen Gestaltung der Globalisierung bedarf es verstärkter Zusammenarbeit zwischen Internationaler Arbeitsorganisation (IAO), Welthandelsorganisation (WTO), Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD), Internationalem Währungsfonds (IWF) und der Weltbank. Die Bundesregierung setzt sich auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit für die Einhaltung der Übereinkommen der IAO, insbesondere zur Abschaffung von Zwangsarbeit und ausbeuterischer Kinderarbeit, zur Nichtdiskriminierung, zur Koalitionsfreiheit und zum Recht auf Tarifverhandlungen ein. Um die Berücksichtigung von Kernarbeitsnormen und Sozialstandards in internationalen Handelsbeziehungen besser zur Geltung zu bringen, muss über weitere Anreize und Verbesserungen nachgedacht werden.

– Im Bereich der Katastrophenhilfe wird die Bundesregierung der Katastrophenvorsorge größeres Gewicht beimessen. Immer häufiger sind die Menschen, gerade in Entwicklungsländern, durch Naturkatastrophen existentiell bedroht. Hier gilt es, unbürokratisch und schnell zu helfen und die schlimmste Not zu lindern. Darüber hinaus ist es unser Ziel, im Sinne von nachhaltiger Entwicklung präventive Maßnahmen zu fördern, damit Katastrophen erst gar nicht entstehen bzw. weniger gravierende Folgen haben. Auf der Grundlage von Indikatoren zur Bestimmung von Katastrophenanfälligkeit sowie der Analyse der Kosten und Auswirkungen von Präventionsmaßnahmen können die betroffenen Länder über den Investitionsbedarf und die Mobilisierung der Selbsthilfe für Katastrophenvorsorge entscheiden.

– Neben Projekten wie dem Aufbau lokaler Strukturen zur Katastrophenvorsorge, zum Zivilschutz, zur Brandprävention und zum erdbebensicheren Bauen, unterstützt die Bundesregierung auch die Eigenproduktion von Nahrungsmitteln zur Stabilisierung der Versorgung. Im Rahmen der WTO setzt sie sich dafür ein, die Ernährungssicherheit als nicht-handelsbezogenes Anliegen in den Regelwerken zu verankern.

Aktionsprogramm 2015

Zum Jahrtausendwechsel haben sich die Staats- und Regierungschefs auf der VN-Millenniumsversammlung im September 2000 in New York das Ziel gesetzt, den Anteil der extremen Armut auf der Erde bis zum Jahre 2015 um die Hälfte zu verringern. Als einer der ersten Staaten hat Deutschland mit dem im April 2001 im Bundeskabinett beschlossenen „Aktionsprogramm 2015 – Armutsbekämpfung, eine globale Aufgabe“ seinen Beitrag zur weltweiten Armutshalbierung verbindlich erklärt.

Armutsbekämpfung wurde darin zur überwölbenden Aufgabe der Entwicklungspolitik und zu einem wichtigen Bestandteil der Gesamtpolitik der Bundesregierung erklärt. Das Aktionsprogramm versteht Armutsbekämpfung als einen langfristig angelegten und auf die strukturellen Ursachen von Armut ausgerichteten Prozess, der im Sinne globaler Strukturpolitik international, in den Kooperationsländern der Entwicklungszusammenarbeit aber auch bei uns selbst ansetzt. Dabei werden sowohl die Rückwirkungen von Armut und Umweltzerstörung auf uns, als auch die Auswirkungen unserer Konsum- und Politikmuster auf die weltweiten Chancen nachhaltiger Entwicklung thematisiert. Der Einsatz für

eine globale nachhaltige Entwicklung ist damit als ressortübergreifende und im Anspruch gesamtgesellschaftliche Aufgabe verdeutlicht worden.

Das Aktionsprogramm 2015 konkretisiert in Form eines Kabinettbeschlusses die Neuausrichtung der Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Das Aktionsprogramm wird gemeinsam mit allen relevanten Akteuren innerhalb und außerhalb der Bundesregierung umgesetzt. Ein im Februar 2002 erstmalig einberufenes Dialogforum 2015, zusammengesetzt aus Persönlichkeiten aus Politik, Medien, Wirtschaft, Gewerkschaften und anderen Gruppen der Zivilgesellschaft, wird den Umsetzungsprozess begleiten und unterstützen.

II. Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft ausbauen

Eine logische Konsequenz aus den wachsenden entwicklungspolitischen Herausforderungen und den im Zuge der Globalisierung zunehmenden Anknüpfungspunkten mit der Wirtschaft ist die Intensivierung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor. In dem Bewusstsein, dass die globalen Zukunftsaufgaben nicht allein von der öffentlichen Hand bewältigt werden können, hat die Bundesregierung ihre Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft im Norden und Süden sowie mit der privaten Wirtschaft ausgebaut. Nur bei Mobilisierung aller Möglichkeiten, denen des Staates und der wirtschaftlich-technischen Möglichkeiten des Privatsektors, können die Herausforderungen bewältigt werden. Die unter dem Stichwort Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft zusammengefassten Maßnahmen bringen einen entwicklungspolitischen Nutzen, gerade weil sie auch im Interesse der Unternehmen liegen. Projektbezogene Partnerschaften mit Unternehmen sowie Maßnahmen zur Stärkung von verantwortungsvoller Unternehmensführung unterstützen die weitere Verankerung der Werte und Normen der sozialen Marktwirtschaft in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen.

Es bestehen bereits mehr als 800 projektbezogene Partnerschaften, hauptsächlich mit mittelständischen Unternehmen. Die Maßnahmen finden in über 60 Ländern im Infrastrukturbereich, sozialen Sektoren (wie Bildung oder Gesundheit), der Landwirtschaft und anderen Feldern der Entwicklungspolitik statt. Ihr Umfang kann sich zwischen wenigen zehntausend und mehreren hundert Millionen Euro bewegen. Die knappen staatlichen Gelder werden dabei mit großer Hebelwirkung eingesetzt und mobilisieren zusätzliches privates Geld für Entwicklungszwecke. Dieser Ansatz wird in den kommenden Jahren verstärkt.

Neben den projektbezogenen Partnerschaften ist verantwortungsvolle Unternehmensführung weltweit ein weiterer wichtiger Schlüssel zur Lösung der Probleme. Die Bundesregierung fördert daher freiwillige ökologische und soziale Gütesiegel und Verhaltenskodices von Unternehmen und hat sich verpflichtet, die Umsetzung der OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen voranzubringen. Die Leitsätze enthalten weit reichende Vorgaben, die die ökologischen, aber auch die ökonomischen und sozialen Aspekte der Nachhaltigkeit abdecken. Dazu gehören die international anerkannten Kernarbeitsnormen, eine Empfehlung über Menschenrechte sowie Aussagen über Korruptionsbekämpfung und Verbraucherschutz. Durch diese Initiativen können Unternehmen unter Beweis stellen, wie sie ihre gesellschaftliche und soziale Verantwortung wahrnehmen.

Eine zentrale Bedeutung hat in diesem Zusammenhang der von VN-Generalsekretär Kofi Annan ins Leben gerufene „Global Compact“. Durch den Beitritt zu diesem globalen Pakt machen die Unternehmensleitungen neun Prinzipien in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitsrechte und Umweltschutz zu „ihrer Sache“. Drei dieser Prinzipien sind explizit dem Umweltbereich gewidmet. Sie beziehen sich auf einen vorausschauenden strategischen Ansatz für die globalen Umweltherausforderungen, auf konkrete Initiativen im Rahmen der gemeinsamen Verantwortung für Umwelt und auf die Entwicklung neuer, umweltfreundlicher Technologie. Die Bundesregierung unterstützt den Global Compact, zum Beispiel über regelmäßige Gesprächskreise mit Unternehmen, zu denen auch Nichtregierungsorganisationen eingeladen werden.

III. Umwelt- und Ressourcenschutz weltweit voranbringen

Trotz aller Anstrengungen und einiger Erfolge verschärfen sich globale Umweltprobleme, werden Ressourcen übernutzt und die Entwicklungschancen heutiger und künftiger Generationen beschnitten. Eine Trendwende ist nur durch konsequente europäische und internationale Zusammenarbeit möglich; die wirtschaftliche und finanzielle Globalisierung muss mit einer ökologischen Globalisierung einhergehen.

Die Bundesregierung verfolgt deshalb die Fortentwicklung globaler, europäischer und bilateraler Umweltregime und -programme. Einen Schwerpunkt bildet dabei die Ratifizierung und Umsetzung des Kyoto-Protokolls: Ein Meilenstein im globalen Klimaschutz mit bedeutender umwelt-, energie- und entwicklungspolitischer Wirkung, einem beispielhaften Sanktionsregime und neuen marktwirtschaftlichen Instrumenten. Als Baustein einer wirksamen „global governance“ besitzt das Kyoto-Protokoll Symbolwirkung. Deshalb ist es wichtig, dass das Kyoto-Protokoll rechtzeitig zum Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung im September 2002 in Kraft tritt. Dies ist jedoch nur ein erster, wichtiger Schritt. In den nächsten Jahren muss das Kyoto-Protokoll anspruchsvoll weiterentwickelt werden. Dabei müssen die Industrieländer ihre Treibhausgasreduktionsziele weiter verschärfen, Entwicklungs- und Schwellenländer nach und nach konkrete Begrenzungsverpflichtungen akzeptieren und wirksame Emissionsminderungen im bisher nicht erfassten internationalen Flug- und Schiffverkehr geprüft werden.

Weitere Schwerpunkte der deutschen Umweltpolitik sind die Verabschiedung und Umsetzung des 6. Umweltaktionsprogramms der EU mit weit reichenden Zielen zum Schutz der Umwelt in der Europäischen Union und den

Beitrittskandidaten zur EU sowie die Ratifikation und Umsetzung bzw. Fortentwicklung u. a. folgender Umweltabkommen und -programme:

– Übereinkommen der Vereinten Nationen über die biologische Vielfalt (CBD). Arbeitsschwerpunkte sind hier: Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter und ausgewogener Ausgleich der wirtschaftlichen Vorteile aus deren Nutzung, Biodiversität der Wälder und Umgang mit gebietsfremden Arten. Das Cartagena-Protokoll über die biologische Sicherheit, das weltweite Mindeststandards für die Weitergabe, Vermarktung und Verwendung gentechnisch veränderter Organismen festlegt, sollte schnell in Kraft gesetzt werden.

– Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht. Hier kommt es insbesondere darauf an, die Fristen bis zum Ausstieg aus den teilhalogenierten Fluorchlorkohlenwasserstoffen (H-FCKW) weiter zu verschärfen, um die Verwendung dieser FCKW-Ersatzstoffe weltweit stärker einzuschränken. Außerdem müssen die Maßnahmen zur Unterbindung des FCKW-Schmuggels verstärkt werden, der durch unterschiedliche Vorschriften in Entwicklungs- und Industrieländern sowie den ehemaligen Ostblockstaaten hervorgerufen wird.

– Verbesserter Schutz vor gefährlichen Stoffen auf internationaler Ebene durch das zügige Inkraftsetzen der neuen Übereinkommen zum weltweiten Verbot der zwölf gefährlichsten Umweltgifte (POP-Konvention) sowie zum Handel mit bestimmten gefährlichen Chemikalien (PIC-Konvention). Es sollte eine weltweite Infrastruktur für ein sicheres Chemikalien-Management aufgebaut werden, vor allem durch internationale Vereinheitlichung der bestehenden Kennzeichnungssysteme für gefährliche Chemikalien und durch Umsetzung von Kapitel 19 der Agenda 21.

– Weltweites Aktionsprogramm zum Schutz der Meeresumwelt (GPA) und Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks. Angesichts steigender Meeresumweltverschmutzung, stark bedrohter Fischbestände und erheblicher Auswirkungen der Fischerei auf die marine Biodiversität hat der Schutz der Meeresumwelt und eine nachhaltige umweltgerechte Nutzung der Meeresressourcen für die Bundesregierung oberste Priorität. Dies gilt sowohl für die Arbeit im Rahmen der multilateralen Meeresschutz-Übereinkommen und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) als auch bei der anstehenden Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik der Europäischen Union.

– Arhus-Konvention der Europäischen Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (ECE). Zu den Zielen der Konvention gehört es, im Umweltbereich die Transparenz behördlichen Handelns zu verbessern sowie Beteiligungsrechte und Rechtsschutzmöglichkeiten von Bürgern und Umweltverbänden zu stärken. Die Bundesregierung misst der Stärkung der Bürgerrechte gerade auch im Umweltbereich große Bedeutung zu.

Eine nachhaltige Entwicklung in allen Bereichen des Lebens und Wirtschaftens setzt einen Wandel von Bewusstsein und Verhalten der gesamten Gesellschaft voraus. Dabei spielt auch auf internationaler Ebene eine verbesserte Einbindung aller gesellschaftlichen Gruppen eine entscheidende Rolle. Die Bundesregierung unterstützt Initiativen zur verstärkten Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen an der Arbeit der internationalen Organisationen.

Die Bundesregierung setzt sich auch international für die bessere Integration des Umweltschutzes in andere Politikbereiche ein: Dabei geht es uns insbesondere um internationale Strategien zum Schutz und zur effizienteren Nutzung von Ressourcen, z. B. in den Bereichen Wasser und Energie. Auch innerhalb der EU wollen wir den laufenden Prozess zur Integration des Umweltschutzes in die anderen Gemeinschaftspolitiken vorantreiben.

Um den mit der Globalisierung einhergehenden Strukturwandel und Wachstumsprozess mit dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang zu bringen, setzt sich die Bundesregierung für geeignete globale ökologische Rahmenbedingungen ein. Hierzu zählen neben dem Ausbau und der Stärkung multilateraler Umweltabkommen und internationaler Umweltinstitutionen:

– Erarbeitung und Umsetzung von Umweltmindeststandards, wie auch sozialer Standards in Form von Codes of Conduct und durch Leitsätze internationaler Organisationen sowie durch freiwillige Selbstverpflichtungen zusammen mit der Privatwirtschaft. Ein Beispiel dafür ist die Initiative des Bundesumweltministeriums zu Grundsätzen für die Stärkung des Umweltschutzes bei Auslandsdirektinvestitionen, die in einem nationalen Dialogprozess mit weiteren Bundesressorts, Wirtschaftsverbänden, Unternehmen, Gewerkschaften sowie Umwelt-, Verbraucher- und Entwicklungsverbänden erarbeitet werden. Diese Initiative stellt einen wesentlichen Beitrag für den Weltgipfel in Johannesburg dar.

– Stärkere Berücksichtigung von sozialen Standards und Umweltaspekten in internationalen Handels- und Investitionsregimen (insbesondere in der Welthandelsorganisation – WTO) sowie bei internationalen Finanzinstitutionen wie Weltbank oder Europäischer Investitionsbank und bei internationalen Finanzdienstleistungen (z. B. im Rahmen der OECD-Empfehlungen zur Berücksichtigung von Umweltanforderungen bei Exportkreditversicherungen).

IV. Nachhaltige Ressourcennutzung fördern

Diese internationalen Anstrengungen werden langfristig nur erfolgreich sein, wenn es gelingt, auch Entwicklungs- und Transformationsländer einzubinden, so z. B. in der Bekämpfung des Klimawandels. Zwar sind es die Industrieländer, die heute die meisten Treibhausgas-Emissionen verursachen, doch bis zum Jahr 2025 werden die Entwicklungsländer bereits für knapp die Hälfte dieser Emissionen verantwortlich sein.

Neben der durchgängigen Integration der Umweltdimension in Konzepte, Instrumente, Programme und Projekte

in allen Förderbereichen, unterstützt die Entwicklungszusammenarbeit mit fast einem Viertel der bilateralen Programme konkrete Vorhaben zum Umweltschutz und der nachhaltigen Ressourcennutzung. Es geht ebenso um die Begrenzung von armutsbedingten Umweltschäden wie um die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Verwirklichung armutsmindernder und zugleich zukunftsfähiger Entwicklungspfade.

Vor diesem Hintergrund verfolgen wir folgende Schwerpunkte in der Entwicklungszusammenarbeit:

– Schutz und nachhaltige Nutzung von Wäldern, um einen Beitrag zur Stabilisierung des Weltklimas und der biologischen Vielfalt zu leisten. Denn mit der Entwaldung sind großflächige Prozesse der Bodenerosion und Wüstenbildung, Wasserhaushaltsstörungen und Brenn- und Nutzholzverknappung verbunden, welche die Existenzgrundlage von Millionen Menschen in Entwicklungsländern bedrohen. Trotz inzwischen vielfältiger Bemühungen werden die Wälder in den meisten Ländern weiter flächenmäßig verringert und qualitativ verschlechtert. Die nötigen Gegenmaßnahmen unterstützt Deutschland mit jährlich 125 bis 150 Millionen Euro und ist damit weltweit größter Geber im Bereich Walderhaltung. Gefördert wird außerdem die unabhängige Zertifizierung nachhaltiger Waldbewirtschaftung, die öffentlichen und privaten Holzkonsumenten verantwortliche Kaufentscheidungen ermöglichen soll. Die Bundesregierung setzt sich für anspruchsvolle und effektive Regeln zum Erhalt und zur nachhaltigen Entwicklung der Wälder ein.

– Effiziente, umweltverträgliche Energiesysteme, vorzugsweise aus erneuerbaren Energieressourcen. Ein ausreichendes Energieangebot ist für viele Länder ein wichtiger Schlüssel zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Etwa ein Drittel der Erdbevölkerung lebt ohne Zugang zu kommerzieller Energie. Die Versorgung kann nur nachhaltig gesichert werden, wenn bei der Verwendung fossiler Energieressourcen die umweltverträglichsten und effizientesten Lösungen zum Zuge kommen. Dies bedeutet, dass ein wachsender Teil des Energiebedarfs aus erneuerbaren Energiequellen (vor allem Solarenergie, Wind- und Wasserkraft, Geothermie, Biomasse) gedeckt und die Energieeffizienz durch neue Technologien erheblich verbessert werden muss. Dazu bedarf es häufig enormer Anfangsinvestitionen, geeigneter Rahmenbedingungen durch Reformen des Energiesektors sowie der Stärkung einer marktfähigen Nachfrage. Die Entwicklungszusammenarbeit setzt an diesen Aspekten an und sucht hierbei auch die Partnerschaft mit der Wirtschaft.

– Verbesserung der Wasserversorgung und ein nachhaltiges, integriertes Management der Ressource Wasser. Weltweit haben ca. 1,2 Milliarden Menschen keinen Zugang zu sauberem Wasser und doppelt so viele keinen Anschluss an ein Abwassersystem. Aus der Konkurrenz um die Nutzung von Süßwasservorhaben erwachsen politische Konflikte zwischen Staaten und Regionen, die sich zunehmend verschärfen. Wegen der Bedeutung der Ressource Wasser und ihrer Krisenrelevanz fördert die Bundesregierung in vielen Partnerländern Programme für ein nachhaltiges, integriertes Wassermanagement (Versorgung, Entsorgung, effiziente Nutzung, Ökosystemschutz). Außerdem unterstützt Deutschland in mehreren Weltregionen die zwischenstaatliche Kooperation zur Bewirtschaftung und zum Schutz von grenzüberschreitenden Gewässern (z. B. die Nil-Flusskommission).

– Verbesserung der Lebensbedingungen in den Städten und Stärkung der städtischen Verwaltung und Dienstleistungen. Städte in Entwicklungsländern sind häufig durch große Armut, schlechte Umweltbedingungen, ungesunde Lebensverhältnisse, mangelnden Zugang zu Wasser, unzureichende Müllentsorgung, wachsende Kriminalität und steigende Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Gleichzeitig sind viele Städte auch Motoren der wirtschaftlichen Entwicklung, in denen 60 % des Bruttosozialproduktes und 80 % des wirtschaftlichen Wachstums von Entwicklungsländern erzeugt wird – meist unter zunehmender ökologischer Belastung. Die Unterstützung nachhaltiger Stadtentwicklung durch internationale Organisationen wie UN-Habitat oder die Weltbank sowie durch bilaterale Entwicklungszusammenarbeit leistet daher einen wichtigen Beitrag sowohl zur Armutsbekämpfung als auch zur Minderung von Umweltbelastungen. Von Deutschland geförderte Maßnahmen zielen auf eine umweltgerechte Stadtentwicklung, indem sie die kommunalen Verwaltungen stärken sowie kommunale Agenda-21-Prozesse und den Aufbau lokaler Umweltinitiativen und -netzwerke unterstützen.

– Der weitaus größte Teil der Armen und Unterernährten lebt in ländlichen Räumen. Die Verbesserung der Lebensbedingungen und die Beseitigung der Unterernährung sind ein zentrales Anliegen der Bundesregierung. Die Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft und die Förderung von anderweitigen Erwerbsmöglichkeiten im ländlichen Raum können dazu wesentlich beitragen. Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang die Zusammenarbeit mit der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und anderen internationalen Organisationen im Ernährungsbereich.

Pilotprojekt auf Vorschlag des Rates für Nachhaltige Entwicklung: Welthunger bekämpfen mit nachhaltiger, standortgerechter Landnutzung

Projektlaufzeit: 2002 bis 2005

Ansprechpartner: BMZ und Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)

Ziel:

Verbreitung nachhaltiger, standortgerechter Landnutzungssysteme, die sich in der bisherigen Praxis bewährt haben.

Landnutzungssysteme können als nachhaltig bezeichnet werden, wenn sie langfristig das Einkommen der länd-

lichen Bevölkerung und die Ertragsfähigkeit des Landes erhalten, ohne sich auf die Umwelt (Erosion, Verlust der Bodenfruchtbarkeit, etc.) oder auf die Menschen (Verlust einer ausreichenden Lebensgrundlage etc.) negativ auszuwirken. Das Landnutzungssystem muss demnach wirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltig und an den jeweiligen kulturellen Kontext angepasst sein. Priorität hat die Inwertsetzung angepassten lokalen Wissens. Voraussetzung für nachhaltige Landnutzungssysteme ist ihre aktive Ausgestaltung durch die lokale Bevölkerung unter Berücksichtigung aller sozialen Gruppen. Frauen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu.

Maßnahmen:

Projektschwerpunkt ist Verbreitung und Austausch von Wissen zu nachhaltigen, standortgerechten Landnutzungssystemen. Dabei geht es nicht um einen einseitigen Wissenstransfer von Norden in den Süden oder umgekehrt, sondern insbesondere um die Verstärkung des Süd-Süd Austausches.

Das Projekt setzt sich aus den folgenden Komponenten zusammen:

– Systematisierung der bisherigen Erfahrungen im Bereich der nachhaltigen, standortgerechten Landnutzungssysteme

– Gegenseitiger Wissenstransfer und Vernetzung auf allen Ebenen vom Ressourcennutzer bis zur Forschung weltweit

– Förderung von Maßnahmen zur Verbreitung und Weiterentwicklung der nachhaltigen, standortgerechten Landnutzungssysteme mit den betroffenen Akteuren, unter Berücksichtigung der besonderen Bedeutung von Frauen bei der Produktion und Ernährung

– Strategieentwicklung zur besseren Verankerung nachhaltiger, standortgerechter Landnutzungssysteme auf allen bedeutenden politischen Ebenen

– Punktuelle wissenschaftliche Begleitung von laufenden Projekten, dort wo Wissenslücken und besonderes Erkenntnisinteresse bestehen

Informationen unter: Referat416@bmz.bund.de

V. Finanzierung der Entwicklung steigern und verbessern

Um diese weitgesteckten Aufgaben und Ziele insgesamt erfüllen zu können, ist eine weitere Weichenstellung beim Umfang finanzieller Mittel zur Unterstützung einer international nachhaltigen Entwicklung notwendig. Die Bundesregierung bekennt sich zu den Beschlüssen und der Zusage des Europäischen Rates von Göteborg, das 0,7-%-Ziel so rasch wie möglich zu erreichen und noch vor dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg konkrete Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung dieses Wertes zu erzielen. Entsprechend dem Ratsbeschluss von Laeken wird die Bundesregierung auch prüfen, auf welche Weise und nach welchem Zeitplan das 0,7-%-Ziel erreicht werden kann. Sie begrüßt die Entscheidung des Europäischen Rates, dass sich die EU als Ganzes verpflichtet, bis 2006 einen Durchschnitt von 0,39 % zu erreichen. Dazu werden alle Mitgliedstaaten der EU, die – wie Deutschland – unter diesem Wert liegen, auf jeden Fall bestrebt sein, im Rahmen ihrer jeweiligen Haushaltsmittelzuweisungen bis 2006 mindestens ein Volumen von 0,33 % des BIP für öffentliche Entwicklungshilfe zu erreichen. Darüber hinaus gilt es, die Möglichkeiten zur Erschließung anderer, auch innovativer Finanzierungsquellen für internationale Entwicklung und globalen Umweltschutz zu prüfen, wie dies bei der VN-Konferenz über „Finanzierung für Entwicklung“ im März 2002 in Monterrey/Mexiko diskutiert wurde.

Bei dieser Konferenz ging es nicht nur um zusätzliche öffentliche und private Finanzmittel für die Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung und zur Halbierung der Armut in den Entwicklungsländern bis zum Jahr 2015. Im Geist einer gestärkten Partnerschaft, in der Entwicklungsländer ihre primäre Verantwortung für die eigene Entwicklung anerkennen und sich zu den Prinzipien von Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und verantwortlicher Regierungsführung bekennen, werden die Industrieländer sie aktiv unterstützen und so zu dem „global deal“ beitragen, der zu den Themen des Weltgipfels in Johannesburg gehören wird.

Der von den Regierungen verabschiedete „Monterrey-Konsens“ umfasst auch einen erleichterten Zugang der Entwicklungsländer zu den Märkten der Industrieländer, eine effizientere Verwendung der Entwicklungsfinanzierung und der Finanzmittel, die den Entwicklungsländern aus Exporterlösen, Steuern und Abgaben zufließen, sowie eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen und andere private Kapitalzuflüsse (u. a. Korruptionsbekämpfung, transparentes Finanzmanagement, Teilhabe der Zivilgesellschaft an den Entwicklungserfolgen). Es gab eine breite Übereinstimmung, dass vielen Entwicklungsländern im Rahmen der bestehenden Regelungen Schuldenerleichterungen gewährt werden müssen, die in Verbindung mit Programmen des Internationalen Währungsfonds einen Ausweg aus untragbarer („unsustainable“) Verschuldung öffnen. Auch bestand Einvernehmen, die Reform des internationalen Finanzsystems voranzubringen und dabei den Missbrauch der finanziellen Globalisierung zu bekämpfen, die Rolle der Entwicklungsländer in internationalen wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen zu stärken und – unter Anerkennung ihrer jeweiligen Aufgabe – die Kohärenz zwischen den VN, den Internationalen Finanzinstitutionen und der WTO zu verbessern.

VI. Chancen des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung nutzen

Der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung im September 2002 in Johannesburg ist für die internationale

Staatengemeinschaft zugleich Chance und Verpflichtung, kritisch Bilanz zu ziehen und die Weichen im Hinblick auf unsere Verantwortung für Umwelt und Entwicklung richtig zu stellen. Deutschland setzt sich vor allem für folgende Initiativen ein:

– Vereinbarung konkreter Maßnahmen zur Lösung der globalen Wasserkrise (Vorbereitung erfolgte durch die Internationale Süßwasserkonferenz in Deutschland im Dezember 2001).

– Erarbeitung von Strategien zur weltweiten stärkeren Nutzung erneuerbarer Energien sowie der Steigerung der Energieeffizienz

– Konkrete Fortschritte auf dem Weg zur weltweiten Halbierung extremer Armut.

– Stärkung der finanziellen und wirtschaftlichen Basis für nachhaltige Entwicklung in den Entwicklungsländern durch Handelserleichterungen und Entwicklungszusammenarbeit.

– Gemeinsame Initiative mit der deutschen Wirtschaft, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen zur stärkeren Berücksichtigung von sozialen und Umweltschutzaspekten sowie Prinzipien der nachhaltiger Entwicklung bei Auslandsdirektinvestitionen einschließlich der Erarbeitung von Grundsätzen.

– Ausbau der VN-Strukturen im Bereich nachhaltige Entwicklung auch mit dem Ziel einer verbesserten Teilhabe der Entwicklungsländer an Entscheidungen zur künftigen Gestaltung der Globalisierungsprozesse.

– Verbesserung der Kohärenz und Koordination von Umweltaktivitäten bei internationalen Einrichtungen und im Rahmen von Konventionen.

– Stärkung des VN-Umweltprogramms (UNEP) mit der Perspektive, es zu einer Weltumweltorganisation (WEO) fortzuentwickeln.

Die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie ist Teil des politischen Programms für ein nachhaltiges und zukunftsfähiges Deutschland. Sie setzt für die nächsten Jahre Prioritäten und nennt konkrete Ziele und Maßnahmen. Damit ist ein wichtiger Schritt hin zu einer nachhaltigen Entwicklung getan. Doch die Arbeit geht weiter. Im Rahmen einer regelmäßigen Erfolgskontrolle ist zu prüfen, inwieweit die in der Strategie benannten Maßnahmen umgesetzt wurden und ob die angestrebten Ziele erreicht werden. Und schließlich muss die Strategie selbst weiterentwickelt werden. Denn die Nachhaltigkeitsstrategie ist nichts Statisches, sondern ein langfristiger Prozess, bei dem getroffene Entscheidungen und gefundene Lösungen immer wieder auf ihre Richtigkeit überprüft werden müssen. All dies sind Bestandteile eines Managementkonzepts der Nachhaltigkeit.

G. Erfolgskontrolle und Weiterentwicklung der Strategie

I. Das Managementkonzept der Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeitsstrategie soll kein theoretisches Grundsatzpapier, sondern praktische Orientierung zu nachhaltigem Handeln von Politik und Gesellschaft sein. Mit den Managementregeln der Nachhaltigkeit beschreibt sie allgemeine Anforderungen an eine ökologisch, ökonomisch und sozial ausgewogene Entwicklung. Maßnahmenkataloge in den prioritären Handlungsfeldern konkretisieren diese Managementregeln. Indikatoren zeigen an, wo wir auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung stehen. Ziele machen den Handlungsbedarf deutlich und sind für eine Erfolgskontrolle wichtig. Im Rahmen eines Monitorings soll mithilfe von Indikatoren schließlich über den erreichten Entwicklungsstand berichtet und auf dieser Grundlage Indikatoren und Ziele an sich ändernde Prioritäten angepasst werden.

Dieses Managementkonzept der Nachhaltigkeit dient dazu, das notwendigerweise eher abstrakte Leitbild einer Nachhaltigen Entwicklung zu operationalisieren, d. h. in praktische Politik umzusetzen.

Das Konzept wird ergänzt durch die mehrere Pilotprojekte, die begleitend zu dieser Strategie durchgeführt werden und die in der Praxis zeigen sollen, welches Innovationspotenzial in der Idee der Nachhaltigen Entwicklung steckt. Die Pilotprojekte decken vorrangig die drei prioritären Handlungsfelder „Klimaschutz und Energiepolitik“, „Umweltverträgliche Mobilität“ sowie „Umwelt, Ernährung und Gesundheit“ ab (vgl. Kapitel E. I. bis III.) Im Zuge der Fortentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie sollen weitere Pilotprojekte erarbeitet und umgesetzt werden.

II. Umsetzung der Ziele und Maßnahmen

Die Nachhaltigkeitsstrategie gibt Ziele und Maßnahmen vor, sie ist jedoch alles andere als ein Fünf-Jahres-Plan. Eine nachhaltige Entwicklung lässt sich mit planwirtschaftlichen Instrumenten am allerwenigsten erreichen. Das belegen allein die Beispiele ökologischer Verwüstungen, die diese Art des Wirtschaftens in der Vergangenheit verursacht hat. Nachhaltige Entwicklung ist daher nur im Rahmen einer sozialen Marktwirtschaft denkbar, die freilich keine verbindlichen Planvorgaben für ihre Akteure kennt. Welche Qualität aber haben dann die Ziele dieser Strategie?

Soweit die Bundesregierung als Akteur angesprochen ist, versteht sie diese Ziele als Wegmarken ihrer Politik. Sie wird ihr Regierungshandeln an ihnen ausrichten und die strategischen Vorgaben in konkrete Politik umsetzen. Das gilt insbesondere für die zahlreichen im Kapitel E. genannten Maßnahmen. Dabei handelt es sich um ein breites Spektrum verschiedener Instrumente, das von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben über Fördermaßnahmen bis hin zu Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit reicht. Dieses Maßnahmenpaket wird Schritt für Schritt realisiert, gegebenenfalls ergänzt und veränderten Umständen angepasst.

Doch wenn es z. B. um Ressourcenschonung, wirtschaftliche Zukunftsvorsorge oder die Integration ausländischer Mitbürger geht, reicht staatliches Handeln allein nicht aus. Vielmehr ist aktives und eigenverantwortliches Handeln aller gesellschaftlichen Gruppen gefragt. So kann die Wirtschaft z. B. durch betriebliches Umweltmanagement, zukunftsfähige Investitionsentscheidungen und eine entsprechende Mitarbeiterpolitik Beiträge zur Erreichung dieser Ziele und damit für eine Nachhaltige Entwicklung leisten. Genauso wichtig wie die Aktivitäten der Wirtschaft sind das Verhalten der Bürgerinnen und Bürger und das Engagement von Kommunen, Gewerkschaften, der Kirchen und anderer gesellschaftlicher Gruppen. Sie alle müssen mitwirken, wenn das Nachhaltigkeitsprojekt Erfolg haben soll. Das Leitbild und die Ziele der Strategie dienen dabei als Orientierung: Alle staatlichen und gesellschaftlichen Akteure sind aufgefordert, ihr Handeln daran auszurichten.

Bei der Vermittlung des Leitbildes und der Ziele kommt dem Rat für Nachhaltige Entwicklung, in dem Persönlichkeiten aus den wichtigen gesellschaftlichen Bereichen vertreten sind, eine maßgebliche Rolle zu. Er kann entscheidend dazu beitragen, das öffentliches Bewusstsein für die Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie zu fördern, indem er sie einer breiten Öffentlichkeit nahe bringt und seinen begonnenen Dialog mit den gesellschaftlichen Gruppen erfolgreich fortführt. Der Rat soll so zum Katalysator einer breiten öffentlichen Diskussion werden, die für eine gesellschaftliche Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie unverzichtbar ist.

III. Erfolgskontrolle und Monitoring

Wesentlicher Bestandteil einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind ein transparentes und regelmäßiges Monitoring und eine Bewertung des erreichten Standes der Umsetzung (Erfolgskontrolle). Um überprüfen zu können, wo wir auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung stehen, enthält die Strategie 21 Schlüsselindikatoren als Gradmesser der Nachhaltigkeit (vgl. Kapitel D. Indikatoren und Ziele). Wenngleich die einzelnen Indikatoren nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern erst die Gesamtschau des Indikatorensystems ein Bild über die Nachhaltigkeit vermittelt, sind die einzelnen Indikatoren dennoch eine wichtige Grundlage für die Entscheidung darüber, wo es weiteren Handlungsbedarf gibt.

Die einzelnen Indikatoren ermöglichen es insbesondere festzustellen, ob und inwieweit sich die angestrebten Entwicklungsrichtungen tatsächlich einstellen und wo Defizite und Hemmnisse in der Umsetzung der Ziele und Maßnahmen bestehen.

Die Bundesregierung wird erstmals im Frühjahr 2004 und danach regelmäßig alle zwei Jahre einen Bericht zur Umsetzung der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie vorlegen. Darin wird sie vor allem darlegen,

– welche Beiträge sie selbst und andere Akteure (z. B. Länder, Kommunen und die Wirtschaft) geleistet haben, um den in der Strategie genannten Zielen näher zu kommen,

– welche Veränderungen sich bei den 21 Schlüsselindikatoren zeigen und

– welche Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung der Strategie gezogen werden.

IV. Weiterentwicklung der Strategie

Die Nachhaltigkeitsstrategie ist kein fertiges Produkt, sondern ist ein langfristiger Prozess, bei dem die Strategie fortgeschrieben und weiterentwickelt wird.

Das gilt zunächst für die in Kapitel E dargestellten Schwerpunkte einer Nachhaltigen Entwicklung. Für die ersten drei der dort genannten prioritären Handlungsfelder finden sich bereits detaillierte Ziele und Maßnahmen, während für die fünf weiteren Handlungsfelder zunächst nur der Handlungsbedarf skizziert und notwendige Maßnahmen in ihren Grundzügen dargestellt werden. Diese fünf Handlungsfelder werden in der nächsten Phase der Strategiearbeit weiter ausgearbeitet und ebenfalls mit konkreten Zielen und Maßnahmen versehen.

Um eine umfassendere Beurteilung des Standes der Entwicklung zu erhalten, erarbeitet die Bundesregierung ergänzende nationale Nachhaltigkeitsindikatoren. Damit leistet sie auch ihren Beitrag zu den laufenden Aktivitäten auf europäischer und internationaler Ebene.

Darüber hinaus wird zu prüfen sein, welche weiteren Handlungsfelder in die Strategie aufgenommen werden. Nachhaltige Entwicklung betrifft alle Politikbereiche. Um jedoch nicht bei unverbindlichen Absichtserklärungen stehen zu bleiben, musste eine Auswahl getroffen und Schwerpunkte gebildet werden. Dabei hat sich die Bundesregierung zunächst auf acht Handlungsfelder konzentriert, die ihr besonders vordringlich erschienen. Das bedeutet freilich nicht, dass sich die Strategie auf diese Themen dauerhaft beschränkt. Weitere Handlungsfelder werden hinzukommen.

Schließlich muss auch die Strategie als Ganzes regelmäßig auf den Prüfstand gestellt werden. Denn eine nachhaltig zukunftsfähige Entwicklung ist ein gesellschaftlicher Such-, Lern- und Entscheidungsprozess, der von ständigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen begleitet ist. Im Lichte künftiger Entwicklungen müssen wir uns fragen, ob die Prioritäten für eine Nachhaltige Entwicklung richtig gesetzt sind. Die Akteure in Politik und Gesellschaft sind gefragt, Veränderungen in der Gesellschaft aufzugreifen und in Entscheidungen über die Prioritäten einer nachhaltigen Entwicklung einfließen zu lassen. Wesentliche Triebkräfte sind auch neue Erkenntnisse in Wissenschaft und Forschung sowie technologische Innovationen, die uns bislang ungekannte Möglichkeiten eröffnen. Auch internationale Entwicklungen stellen uns vor neue Herausforderungen. Dem soll eine Nachhaltigkeitsstrategie Rechnung tragen und ist daher – zu einem gewissen Grad – immer nur vorläufig.

Das bedeutet, dass die Schwerpunkte, Ziele, Indikatoren und Maßnahmen in den nächsten Jahren immer wieder überprüft, angepasst und fortentwickelt werden: Stimmt der Kurs noch, den wir steuern? Haben wir Chancen effektiv genutzt, Risiken richtig eingeschätzt und ausreichend Vorsorge getroffen? Sind unserer Ziele noch angemessen, die Maßnahmen wirksam genug? Diese Fragen sind in regelmäßigen Abständen zu stellen und zu beantworten. Für diesen Prozess der Revision gilt im Übrigen das Gleiche wie für den Prozess der Erarbeitung dieser Strategie: Auch er muss sich im gesellschaftlichen Dialog vollziehen. Dabei sind die Akteure in Politik und Gesellschaft gleichermaßen angesprochen. Jeder sollte für seinen Verantwortungsbereich bewerten, ob bestimmte Entwicklungen dem Ziel der Nachhaltigkeit entsprechen oder ihm zuwiderlaufen und bei Bedarf Veränderungen einleiten und zusätzliche Maßnahmen ergreifen. Hier kann der Rat für Nachhaltige Entwicklung – gewissermaßen als Monitor der gesellschaftlichen Entwicklung – in einer Art Frühwarnfunktion auf nicht nachhaltige Trends aufmerksam machen und zu einer verstärkten öffentlichen Wahrnehmung besonders positiver und negativer Entwicklungen beitragen.

Grundlage hierfür bilden solide wissenschaftliche Ursachenanalysen und Prognosen über künftige mögliche oder wahrscheinliche Entwicklungen. Wissenschaft und Forschung sind deshalb zentrale Partner. Sie schaffen mit ihren Erkenntnissen eine unverzichtbare Voraussetzung für die Einschätzung von Chancen und Risiken ökologischer, ökonomischer und sozialer Entwicklungen.

Die Nachhaltigkeitsstrategie ist kein Patentrezept, das die Probleme ein für allemal löst. Nachhaltige Entwicklung bleibt vielmehr eine dauernde Aufgabe von Politik und Gesellschaft. Die Bundesregierung stellt sich dieser Aufgabe und fordert alle gesellschaftlichen Gruppen auf, an dem Projekt Nachhaltigkeit aktiv mitzuwirken und im Interesse unserer Kinder und Enkel ihren Beitrag für ein zukunftsfähiges Deutschland in der Einen Welt zu leisten.

Abkürzungsverzeichnis

ACEA = Vereinigung der Europäischen Automobil-Industrie (Association des Constructeurs Européens d' Automobiles)

BAföG = Bundesausbildungsförderungs-Gesetz

BBR = Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

BDI = Bundesverband der Industrie e.V.

BImSchG = Bundes-Immissionsschutzgesetz

BIP = Bruttoinlandsprodukt

BLE = Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

BLK = Bund-Länder-Kommission

BMBF = Bundesministerium für Bildung und Forschung

BMG = Bundesministerium für Gesundheit

BMU = Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

BMVBW = Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

BMWi = Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

BMZ = Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

BSE = Bovine Spongiforme Enzephalopathie, schwammartige Hirnkrankheit des Rindes

BUND = Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland

CBD = Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity)

CF_4 = Tetrafluormethan

C_2F_6 = Hexafluorethan

C_3F_8 = Octafluoropropan

CH^4 = Methan

CO = Kohlenmonoxid

CO_2 = Kohlendioxid

DAX = Deutscher Aktienindex

dB(A) = Dezibel, Messgröße für die Beurteilung von Geräuschpegeln, bei der die Geräuschbeurteilung durch eine bestimmte Frequenzkurve (A) erfolgt

DBU = Deutsche Bundesstiftung Umwelt

dena = Deutsche Energieagentur

DIW = Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

DNR = Deutscher Naturschutzring

EEA = Europäische Umweltagentur (European Environment Agency)

EEG = Erneuerbare-Energien-Gesetz

EG = Europäische Gemeinschaften

EJ = Exa-Joule = 10^{18} Joule

ELB = Europäische Lebensmittelbehörde

EMAS = Umwelt-Management und Audit-Schema (Eco-Management and Audit-Scheme)

EU = Europäische Union

EVU = Energieversorgungs-Unternehmen

F&E = Forschung und Entwicklung

FAO = Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations)

FCKW = Fluorchlorkohlenwasserstoffe

FKW = Fluorierte Kohlenwasserstoffe (chlorfrei)

FSC = Internationaler Waldrat (Forest Stewardship Council)

FSGV = Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen

G 7 = Zusammenschluss der sieben größten Industrienationen der Welt

G 8 = Zusammenschluss der sieben größten Industrienationen der Welt und Russland

GAK = Bund-/Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“

GAP = Gemeinsame Agrarpolitik der EU

GJ = Giga-Joule = 109 Joule

GPA-Programm = Globales Aktionsprogramm zum Schutz der Meeresumwelt vor Festland-Aktivitäten (Global Programme of Action for the Protection of the Maritime Environment from Land-based Activities)

GuD-Kraftwerke = Gas- und Dampfturbinen-Kraftwerke

GTZ = Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

GVE = Großvieheinheiten

H-FKW = Teilfluorierte Kohlenwasserstoffe

HC = Kohlenwasserstoff

IAO = Internationale Arbeitsorganisation

IEA = Internationale Energie-Agentur (International Energy Agency)

IPCC = Internationales Komitee zum Klimawandel (International Panel on Climate Change)

IWF = Internationaler Währungs-Fonds

IVU-Richtlinie = EG-Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung

JUMP = Sofortprogramm der Bundesregierung gegen Jugendarbeitslosigkeit

KV = Kombinierter Verkehr

kWh/a = Kilowattstunden pro Jahr

KWK = Kraft-Wärme-Kopplung

MAP = Marktanreizprogramm erneuerbare Energien

MJ = Mega-Joule = 106 Joule

MKS = Maul- und Klauenseuche

NABU = Naturschutzbund Deutschland e.V.

NEC-Richt linie = EG-Richtlinie über nationalen Emissionshöchstgrenzen für bestimmte Luftschadstoffe (national emission ceilings)

NE-Metalle = Nichteisenmetall

NH_3 = Ammoniak

NMVOC = Flüchtige organische Verbindungen ohne Methan (Non-Methane Volatile Organic Compunds)

NOX = Stickstoffoxide

N_2O = Distickstoffoxid (Lachgas)

NRO = Nicht-Regierungs-Organisation

OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Cooperation and Development)

OSZE = Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

p.a. = per annum, pro Jahr

PEV = Primärenergieverbrauch

PISA = Programm zur internationalen Einschätzung von Schülern (Programme for International Student Assessment)

PJ = Peta-Joule = 1015 Joule

PLANAK = Planungsausschuss für Agrarstruktur und Küstenschutz

RWI = Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

SF_6 = Schwefel-Hexafluorid

SO_2 = Schwefeldioxid

SRU = Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen

TA-Luft = Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft

THG = Treibhausgase

TWh = Tera-Wattstunden (1012 Wh)

UBA = Umweltbundesamt

UMTS = Universal-mobiles Telekommunikations-System (Universal Mobile Telecommunications System)

UN = Vereinte Nationen (United Nations)

UNCTAD = Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (United Nations Conference on Trade and Development)

UN-ECE = Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (United Nations Economic Commission for Europe)

UNEP = Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme)

UNESCO = Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)

UVP-Richtlinie = EG-Richtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung

VDA = Verband der Automobilindustrie

VDEW = Verband der Elektrizitätswirtschaft

VES = Verkehrswirtschaftliche Energiestrategie

VN = Vereinte Nationen

VO = Verordnung

VOC = leichtflüchtige organische Verbindungen (Volatile Organic Compunds)

vzbv = Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

WTO = Welthandelsorganisation (World Trade Organisation)

ZIP = Zukunftsinvestitionsprogramm

Schlagwortverzeichnis



Druck: MuK. Medien- und Kommunikations GmbH, Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28 / 3 82 08 40, Telefax: 02 28 / 3 82 08 44
ISSN 0722-8333